

开封市国土空间总体规划 (2021-2035 年)

文 本
(公开稿)

开封市人民政府

2024 年 4 月

目 录

第一章 总则	1
第二章 目标定位与策略	4
第一节 城市性质和规模引导	4
第二节 规划目标与指标体系	5
第三节 国土空间开发保护策略	6
第三章 以“三区三线”为基础，构筑和谐共生的国土空间总体格局	9
第一节 明确底线管控边界和措施	9
第二节 构筑全域国土空间总体格局	11
第三节 划定国土空间规划分区	13
第四节 优化国土空间用途结构	14
第四章 严守耕地底线，稳固现代高效的农业空间格局 ..	16
第一节 强化落实耕地保护要求	16
第二节 构建现代化农业空间	19
第三节 促进乡村振兴发展	21
第四节 开展国土综合整治	24
第五章 促进绿色转型，构建安全韧性的生态空间格局 ..	28
第一节 保护绿色生态空间	28
第二节 节约集约利用水资源	30
第三节 提高矿产资源开发保护能力	32
第四节 系统实施生态修复	32

第六章 实现精明增长，建设协调有序的城镇空间格局...	35
第一节 构建分工有序的城镇空间	35
第二节 强化创新功能与制造业发展	39
第三节 保障全龄友好公共服务设施体系建设	40
第七章 提升中心城区品质，形成宜居宜业的功能核心 ...	44
第一节 优化国土空间结构和用地布局	44
第二节 优化蓝绿空间布局	47
第三节 完善住房市场和保障体系	50
第四节 提升公共服务水平	51
第五节 推动城市更新	52
第六节 明确四线划定	54
第七节 提升城市总体风貌	55
第八节 构建绿色低碳的交通网络	57
第九节 完善市政基础设施	60
第八章 彰显古都气韵，传承生生不息的中华文脉	66
第一节 构筑全域文化空间格局	66
第二节 系统保护历史文化名城名镇名村	69
第三节 全面保护各类历史文化资源	70
第九章 完善综合立体交通布局，构建都市圈次级枢纽 ...	75
第一节 优化便捷畅通的综合立体交通布局	75
第二节 优化市域客货运枢纽布局	78
第十章 保障安全韧性，健全基础设施支撑体系	80
第一节 建设安全集约循环利用水利基础设施	80

第二节 构建绿色安全的新能源基础设施体系	81
第三节 筑牢城市韧性安全格局	84
第十一章 促进区域协同，推进开放强市建设	87
第一节 推进郑开同城全面升级	87
第二节 强化与都市圈城市协同合作	88
第三节 建设高能级开放体系	89
第四节 加强省际联动水平	91
第十二章 提升治理能力，保障规划有效传导和实施	93
第一节 加强党的领导	93
第二节 完善规划编制传导体系	94
第三节 实施规划全生命周期管理	95

第一章 总则

第 1 条 编制目的

按照《中共中央 国务院关于建立国土空间规划体系并监督实施的若干意见》（中发〔2019〕18号）、《中共河南省委 河南省人民政府关于建立国土空间规划体系并监督实施的实施意见》（豫发〔2020〕6号）等文件要求，对开封市域范围内国土空间进行总体安排和综合部署，全面提升国土空间治理能力，特编制《开封市国土空间总体规划（2021-2035年）》。

第 2 条 指导思想

坚持以习近平新时代中国特色社会主义思想为指导，全面贯彻党的二十大精神，统筹推进“五位一体”总体布局，协调推进“四个全面”战略布局，扎实推进中国式现代化建设。深入贯彻习近平总书记“四个着力”、“四张牌”、“三起来”等重要讲话和指示批示精神，积极响应“一带一路”倡议，坚定落实黄河流域生态保护和高质量发展、中部地区高质量发展等国家战略，锚定河南省“两个确保”奋斗目标，全面实施“十大战略”。坚持新发展理念，坚持以人民为中心，坚持一切从实际出发，统筹发展与安全，对全域国土空间开发保护作出全局性、战略性、系统性安排，为全面建设社会主义现代化开封提供空间保

障。

第3条 规划原则

坚持底线思维，推动绿色发展。保护耕地资源，提升耕地质量。彰显黄河生态保护示范作用，提升全域山水林田湖草沙综合生态效益，保护历史文化资源和自然景观网络，落实绿色低碳转型战略。

提升韧性水平，保障安全永续。加强生态环境治理，统筹开展国土空间生态修复，构建安全韧性国土空间格局。保护各类气象台站气象探测环境，强化城市对于灾害风险的系统应对能力，完善生命线系统保障和应急救援体系。统筹应急应战保障空间，满足国防重大项目建设空间需求。

落实以人为本，促进城乡统筹。以人民为中心，提升国土空间品质与魅力，促进城乡要素顺畅流动，构建城乡统筹的生活圈，完善公共服务供给。

强化创新引领，提升辐射能级。推动全面开放，强化区域协同和要素集聚，推进创新和开放平台建设，保障产业转型空间需求，提升区域竞争力。

促进精细治理，实现集约发展。严控增量、盘活存量，合理安排生产、生活、生态空间，促进产城融合和职住均衡，实现国土空间提质增效，全面提升空间治理能力。

第4条 规划期限

规划期限为2021年至2035年。基期年为2020年，近期年为2025年，目标年为2035年，远景展望至2050年。

第5条 规划范围和层次

规划分为市域、中心城区两个层次。

市域规划范围为开封市行政辖区全部国土空间，包括祥符区、鼓楼区、龙亭区（含城乡一体化示范区）、顺河回族区、禹王台区5区和兰考县、杞县、通许县、尉氏县4县。重点统筹全域全要素规划管理，侧重国土空间开发保护战略部署和总体格局。中心城区规划重点细化土地利用和空间布局，实现功能完善和结构优化。

第二章 目标定位与策略

落实黄河流域生态保护和高质量发展、中部地区高质量发展等国家战略，按照河南省委省政府重大战略部署要求，建设郑州都市圈主引擎组成部分，深度推进郑开同城化发展。针对国土空间开发保护中的问题和挑战，明确国土空间开发保护基本策略和总体目标，全面加快建设社会主义现代化开封。

第一节 城市性质和规模引导

第6条 城市性质

开封市的城市性质为国家历史文化名城，郑州都市圈主引擎组成部分，重要的科创智造基地，特色型消费中心城市。

1. 国家历史文化名城

开封市是首批国家历史文化名城、中国八大古都之一，应彰显宋文化、黄河文化、运河文化、古都文化、省府文化、红色文化等历史文化底蕴，建设具有国际影响力的历史文化名城。

2. 郑州都市圈主引擎组成部分

按照郑开同城化发展要求，突出开封市历史文化和空间资源优势，促进郑州市和开封市关键领域紧密对接与协

同发展，补充完善郑州国家中心城市职能体系，共同发挥郑州都市圈主引擎的作用。

3. 重要的科创智造基地

提升开封市高端要素集聚能力，实现文化赋能、科技赋能，推进沿黄科创走廊建设，推动高新技术和战略新兴产业发展，建成带动中部地区发展的科创智造基地。

4. 特色型消费中心城市

全面支持文化旅游出圈出彩，推进文化产业融合创新，提升服务水平和文化旅游层次，加快国家文化出口基地建设，建立数字文化贸易试验区、文化金融合作试验区，打造知名的旅游目的地和文化产业高地。

第 7 条 人口规模

至 2035 年，市域常住人口规模达到 660 万人（不含港区为 520 万人），城镇化率达到 79%（不含港区为 76%）。

第二节 规划目标与指标体系

第 8 条 发展目标

享誉世界与支撑郑州国家中心城市建设的文化名城、带动中部地区和中原城市群发展的战略引擎、体现黄河流域生态保护和高质量发展的核心地标、满足绿色人文与高品质生活需要的幸福家园。

至 2025 年，郑开同城化发展稳步推进，同城化发展先行示范区取得突破；耕地保护扎实有效，生态系统得到有

效保护和修复；深入实施乡村建设行动，乡村更加美丽宜居；高标准建设“六大片区”，进一步提高城市防洪排涝和防灾减灾能力；对外交通水平大幅改善，建设便捷高效的综合交通网络；改造提升传统产业，主导产业规模进一步壮大；高水平建设自贸区、综保区，对外开放水平进一步提高；城乡基本公共服务均等化水平稳步提升，城乡融合发展程度进一步提高。

至 2035 年，生态环境保持优良，绿色发展方式和生活方式基本形成；文化国际传播力和影响力更加广泛深远，国家历史文化名城美誉度极大提升；经济实力和综合竞争力显著增强，建成区域重要的科技创新和新兴产业基地；自贸区、综保区等开放平台引领参与国际经济合作，开放型经济达到更高水平；城乡发展差距显著缩小，人民生活更加美好。

至 2050 年，实现“一带一路”融入水平大幅提升，国际交流活动更加频繁，科技创新基地、文化创意基地、先进制造业基地基本建成，成为享誉世界的历史文化名城和具有国际影响力的旅游目的地。

第三节 国土空间开发保护策略

第 9 条 文化复兴策略

加强历史文化系统性挖掘展示，突出开封市宋文化传承创新的核心地位，彰显开封市古都文化和“城摞城”的

独特价值，全面推动实施“文化+”战略，把文化优势变成经济优势，积极培育壮大文化和旅游消费新业态新模式，促进开封市国家文化和旅游消费试点城市高质量发展；推动传统文化产业数字化转型，建设国家文化和科技融合示范基地，提升文化产业示范园区建设发展水平。

第 10 条 区域协同策略

推进郑州市和开封市资源要素统筹同用、城市功能聚合互补、产业体系错位布局、公共服务共建共享，共同构建郑州都市圈主引擎组成部分，加快融入郑洛西高质量发展合作带，加强与鲁西南地区合作发展，积极对接长三角和粤港澳大湾区。

第 11 条 安全永续策略

强化资源环境底线约束，构建区域生态廊道和生态安全网络，推进生态系统保护和修复。强化气候可行性论证，保障国家交通、水利、能源等战略通道安全，完善自然灾害风险防控布局，积极应对重大自然灾害和公共安全突发事件。

第 12 条 城乡融合策略

践行县域治理“三起来”，推进新型城镇化和乡村振兴战略，实现城乡要素双向自由流动和公共资源合理配置，稳固粮食生产能力、发展特色农业产业集群、实施土地流转和适度规模经营、推动优质公共设施向乡村延伸，探索北方平原农区城乡融合发展新路径。

第 13 条 高效治理策略

提升开封市城市发展能级和空间治理能力，构建响应国土空间规划改革要求的空间规划传导体系，搭建国土空间基础信息平台，建立规划体检评估、监督管理和反馈机制，制定空间策略实施保障的法规政策体系，实现国土空间规划管理全域覆盖、全要素管控。

第三章 以“三区三线”为基础，构筑和谐共生的国土空间总体格局

实行最严格的耕地保护制度，落实耕地和永久基本农田、生态保护红线和城镇开发边界三条控制线划定成果，强化历史文化保护线、洪涝风险控制线管控。以三条控制线为基础，统筹全域农业、生态、城镇空间，划分国土空间规划分区，构建人与自然和谐共生的市域国土空间总体格局，推动主体功能区战略引导和细化落实。

第一节 明确底线管控边界和措施

第 14 条 严格保护耕地和永久基本农田

全面落实最严格的耕地保护制度，优先划定耕地和永久基本农田保护红线。以 2020 年国土变更调查成果为基础，现状耕地应划尽划、应保尽保，落实并细化上位规划下达永久基本农田保护任务。

第 15 条 科学划定生态保护红线

将整合优化后的自然保护地、生态功能极重要区以及具有潜在重要生态价值的生态空间划入生态保护红线，保持生态功能的系统性和完整性。全市划定生态保护红线集中分布在黄河、贾鲁河等河流沿线区域，功能类型以水源涵养和生物多样性维护为主。

第 16 条 合理划定城镇开发边界

为促进城镇空间集约高效、紧凑布局，在优先划定耕地和永久基本农田保护红线、生态保护红线的基础上，合理划定城镇开发边界。

第 17 条 统筹划定历史文化保护线

严格保护历史文化遗产及其周边环境，落实历史城区、历史文化街区、文物保护单位、历史建筑、历史文化名镇名村和传统村落等历史文化保护要素的保护范围界线。历史文化保护线应结合各类保护规划进行及时动态补划。

历史城区范围东至东环城路-公园路，西至西环路-大庆路一线，南至陇海铁路，北至东京大道，总面积约 22.78 平方公里。历史文化街区保护范围总面积 61.86 公顷。地方各级人民政府应持续推进历史文化街区划定和历史建筑确定工作；文物保护单位保护范围和建设控制地带以各级人民政府公布的为准。历史建筑保护范围一般以历史建筑所属的院落围墙线划定；历史文化名镇名村和传统村落保护范围包括核心保护范围和建设控制地带，具体界线在下位规划中划定落实。

第 18 条 划定洪涝风险控制线

划定黄河开封段以及贾鲁河、运粮河-涡河、马家河-惠济河、双洎河等 15 条行洪通道为洪涝风险控制线。

洪涝风险控制线内禁止进行违反雨洪行泄、蓄滞的保

护和控制要求的建设活动，禁止擅自填埋、占用洪涝风险控制范围。确需建设的，须经水行政主管部门审查批准，并采取相应的补救措施。

第二节 构筑全域国土空间总体格局

第 19 条 主体功能区战略

落实国家和河南省主体功能区战略。以乡（镇、街道）为单元细化农产品主产区、重点生态功能区、城市化地区三类主体功能区，形成开封市主体功能区体系。依据历史文化资源分布情况，确定朱仙镇和洧川镇为叠加历史文化资源富集区。

农产品主产区严格保护耕地和永久基本农田，重点巩固和提高粮食生产能力，支持林果、苗木、蔬菜、水产等特色农业发展，加强一二三产业融合发展。

重点生态功能区严格保护生态空间，落实生态环境准入清单，强化生态服务功能，在不影响主体功能定位、不损害生态功能的前提下，适度开发利用特色资源，合理发展适宜性产业。

城市化地区完善配套政策，优化国土空间用地结构，合理提高国土空间开发强度，引导城镇人口集聚，提高土地利用效率，提升城镇服务功能和创新功能。

历史文化资源富集区所在县（区）开展全域文化遗产普查，确保应留尽留、应保尽保。在涉及历史文化遗产的

城市更新项目中，通过微改造“绣花”方式，推动历史文化街区、传统村落等历史空间复兴。县（区）建立濒危历史文化遗产名录及应急处置机制，及时采取补救措施，确保历史文化遗产保护价值不受影响。

第 20 条 总体空间格局

构建“一带、两轴、三区”的国土空间开发保护格局。

“一带”是指黄河生态文化带。强化沿黄地区的生态、文化、农业和旅游休闲等综合服务功能。

“两轴”是指陇海城镇发展轴、开港城镇发展轴。以郑开同城化发展为契机，强化陇海城镇发展轴，打造郑开科创、服务和制造复合发展轴。依托郑州航空港经济综合实验区，服务郑汴许核心引擎建设，强化航空港区经朱仙镇至开封市中心城区的开港城镇发展轴。

“三区”是指沿黄生态经济发展区、开港重点功能发展区和县域经济高质量发展区。沿黄生态经济发展区保护传承弘扬黄河文化和沿黄生态资源，推动文化和旅游融合发展，生态保护和旅游发展相得益彰，深入挖掘黄河文化蕴含的时代价值，把文化旅游产业打造成为支柱产业。开港重点功能发展区发挥紧邻郑州市的区位优势，推动郑开同城化发展先行示范区建设。县域经济高质量发展区提高县域经济发展水平，强化县域统筹，推动形成县城、重点镇、中心村功能衔接的乡村产业结构布局，加快农村一二三产业融合发展，把产业链主体留在县域。

第三节 划定国土空间规划分区

第 21 条 农田保护区

农田保护区内从严管控非农建设活动，坚决遏制耕地“非农化”、防止“非粮化”，开展高标准农田建设和国土综合整治，提升耕地质量，完善农田基础设施。

第 22 条 生态保护区

对生态保护区实行严格保护，实行最严格的规划分区准入制度，禁止影响生态功能的开发建设活动，已有开发建设行为逐步引导退出。

第 23 条 生态控制区

生态控制区内，限制开展对主导生态功能产生影响的开发建设活动，严格限制除市政、交通、水利基础设施以外的其他新增建设用地，优先安排生态修复工程。

第 24 条 城镇发展区

城镇发展区内应以节约集约用地为原则，加强建设用地布局引导，明确建设规模、时序、类型和强度，鼓励开展低效建设用地有序腾退或实施空间置换。

第 25 条 乡村发展区

乡村发展区内应以促进农业和乡村特色产业发展、改善农民生产生活条件为导向，鼓励开展农业特色产业配套设施建设和村庄建设整治，包括村庄建设区、一般农业区、林业发展区等二级规划分区，按照“详细规划+规划许可”

和“约束指标+分区准入”的方式，根据具体土地用途类型进行管理。

第四节 优化国土空间用途结构

第 26 条 严格保护耕地，促进农业用地结构优化

规范有序调整农业结构。坚持最严格的耕地保护制度，坚守耕地和永久基本农田红线。确保可以长期稳定利用的耕地总量不减少，严格控制非农建设占用耕地，明确耕地利用优先序，严格控制耕地转为林地、园地等其他类型农用地。保障特色果品规模种植空间、落实造林绿化空间的同时，优化林、园地空间布局，规范有序推进耕地恢复工作，落实国家核定的耕地保护责任缺口。

在中心城区周边和近郊结合实际建设一批设施蔬菜基地，切实增强城市“菜篮子”产品应急保障功能，体现耕地的多功能、多用途性。市域范围内合理安排农业生产配套设施及现代养殖设施用地，推进养殖标准化，引导肉牛奶牛肉羊等产业屠宰、加工项目在县域内统筹布局，向产业园区集聚，保障规模化畜禽养殖场、标准化水产健康养殖示范场等建设。规划期内，稳定现有并合理拓展畜禽养殖用地空间。

第 27 条 严控建设用地规模，优化建设用地结构

以现状城镇建设用地为基础，在黄河滩区以外区域合理安排新增城镇建设用地。

提高农村建设用地集约节约水平。规划期内，保障农村宅基地、公共管理与公共服务用地、乡村振兴产业用地等需求，引导村庄内部建设用地集中布局，盘活农村存量建设用地，促进农村建设用地复合开发利用。

完善区域基础设施用地。规划期内，优化区域基础设施用地布局，重点保障国家、河南省、开封市重点交通、水利等区域基础设施建设需求。合理安排其他建设用地，保障军事、历史文化、殡葬场所等经济社会发展的特殊用地需求。

第 28 条 保障水域、湿地面积，合理利用其他土地

规划期内优化完善沟渠、坑塘用地，保障农业生产需要，加强重点河湖空间保护，有序开展水环境和水生态修复，确保陆地水域面积保持稳定。

严控湿地退化和破坏，保护全口径湿地，维护生物多样性，科学开展湿地修复，规划期内逐步提高湿地保护率。

在保护改善生态环境的前提下，合理开发其他草地等宜耕后备资源。

第四章 严守耕地底线，稳固现代高效的农业空间格局

实施最严格的耕地保护制度，稳步提高粮食产能、农业效益和竞争力。构建现代化农业空间格局，培育农业科技创新基地，通过分类试点、示范引领，统筹开展国土综合整治，盘活乡村集体建设用地，保障乡村产业发展空间，整治提升农村人居环境，推动村庄风貌和品质提升，探索乡村振兴的多元化发展路径。

第一节 强化落实耕地保护要求

第 29 条 压实耕地保护主体责任

严格落实耕地保护，压实耕地保护主体。按照“数、线、图”一致要求，将耕地保护目标和永久基本农田保护任务上图入库，带位置、带坐标分解落实至各县（区），作为规划期内必须守住的红线。

第 30 条 强化耕地种植用途管制

落实耕地利用优先序，耕地主要用于粮食和棉、油、糖、蔬菜等农产品生产以及饲草饲料生产，永久基本农田重点用于粮食生产，高标准农田原则上全部用于粮食生产。严守耕地和永久基本农田保护红线，严禁擅自占用和改变用途。全面落实田长制，建立多层级网格化管理的耕地保

护监督机制，运用“天眼”系统等信息化手段，加强耕地执法监督，坚决遏制耕地“非农化”、防止耕地“非粮化”。

第 31 条 严格落实耕地占补平衡

各类非农建设选址布局尽量不占或少占耕地，特别是永久基本农田，确需占用的，必须做到补充的耕地“数量相等、质量相当、产能不降”。严格落实耕地占补平衡责任，积极拓宽补充耕地途径，补充耕地任务以县域自行平衡为主。以国土综合整治为实施途径，通过农用地整治、农村低效建设用地整治、宜耕后备资源开发等方式形成新增耕地，纳入新增耕地指标库管理，作为补充耕地来源。

合理引导农业结构调整，严格控制优质耕地转为其他农用地，对一般耕地转为林地、草地、园地等其他农用地以及农业设施建设用地的，按照“先进后出、进大于出”的原则，补足同等数量、质量的可以长期稳定利用耕地。补足耕地来源应为地势平坦、适宜耕种且现状地类为林地、草地、园地等其他农用地及农业设施建设用地。

第 32 条 有序开展耕地恢复

按照国家核定的耕地保护责任缺口，在考虑自然地理条件、粮食生产和重要农产品保障、群众意愿、种植作物市场状况等基础上，在不破坏生态、尊重农民意愿、确保经营者合法权益的前提下，待国家下发恢复耕地任务后，逐级落实计划安排。按每五年一个时段确定恢复耕地计划

安排，稳妥有序推进耕地恢复。规划期内依托国土综合整治实施耕地恢复，逐步增加耕地面积。重点推进高标准农田建设区和粮食生产功能区范围内及周边地块恢复耕地，实现耕地集中连片发展。恢复之后与目标相比仍有缺口的县（区），按照要求缴纳经济费用。

第 33 条 全面推进耕地质量提升

扛稳粮食安全责任，坚持藏粮于地、藏粮于技，持续推进中低产田改造，加快实施中小型灌区续建配套和节水改造，持续改善农田基础设施，构建配套完善、节水高效、运行可靠的农田灌排体系。以永久基本农田为基础，强力推进高标准农田建设。

第 34 条 有效改善农田生态系统

加强兰考县黄河故道沿线以及尉氏县西部沙化耕地综合整治，增强水土保持能力，改善农田生态环境。稳妥推进耕地粮油、粮豆轮作套作的保护性耕作制度，实现种地与养地相结合。积极发展绿色农业，集成推广节水技术，推进化肥农药减量增效，促进农村地区畜禽粪污和秸秆资源化利用，加强白色污染治理，实施污染耕地、灾毁耕地治理，实现耕地数量、质量、生态的协调统一。

第 35 条 加强永久基本农田储备区建设和管理

严格执行永久基本农田特殊管护政策，推进永久基本农田补建结合。划定永久基本农田储备区，将通过高标准农田建设和国土综合整治等途径形成的可长期稳定利用的

优质耕地，优先划入永久基本农田储备区，确保永久基本农田总量动态平衡。

第二节 构建现代化农业空间

第 36 条 构建“一带三区多园”的农业生产格局

围绕乡村振兴和现代化农业产业集聚高效发展，以调整产业结构和优化产业布局为方向，构建“一带三区多园”的农业生产格局。

打造沿黄生态农业种养带。在龙亭区北部、祥符区北部、兰考县北部黄河滩区内合理发展现代渔业、优质牧草、特色养殖等，实行种养结合，探索生态循环农业发展模式，推行化肥农药减量增效、养殖业污染综合治理、农膜及农药包装污染治理、农田秸秆综合利用、养殖尾水处理等技术，提高废弃物资源化利用水平，推进农业绿色发展。

完善近郊多功能农业生产区。以开封市中心城区内近郊乡（镇）、开港大道沿线地区为核心，采用现代农业技术，提高农产品的生产效率和品质，并逐步实现规模化生产。发展观光型农业、设施型农业、特色型农业，同时建设都市农业保障区，提高蔬菜自给率。

强化特色农业生产区。以兰考县为重点，建设东北部特色农产品生产区，发展湖羊、蜜瓜、红薯、奶牛等特色农产品；以祥符区南部、通许县北部、杞县北部为重点，建设中部特色粮油生产区，支持花生种植和特色粮油生产；

以杞县中部、通许县北部为重点，建设中部特色蔬菜生产区，发展大蒜等特色果蔬种植。

巩固高效现代农业生产区。以杞县南部、通许县南部、尉氏县东部及南部、祥符区东部、兰考县西部为主要生产区域，以现代化高效粮食种植为主，打造平原高效农业区。

提升农业产业园和农业科技园。依托农业产业化龙头企业，统筹布局种植养殖、加工、物流、研发、示范、服务等功能板块，建设“生产+加工+科技”于一体的现代农业产业园。加强农业科技园与河南省内外涉农科研院校合作，提升良种繁育推广、农林产品精深加工、林果种植等水平，促使发展创新成果推向社会。

第 37 条 打造“基地-集群-园区”空间引领模式

打造特色优势农业基地。支持龙亭区、祥符区、杞县、通许县、尉氏县、兰考县等县（区）因地制宜建设优质花卉和中草药基地、优质水产基地、优质水稻基地、优质花生基地、优质大蒜基地、优质小麦基地、优质红薯基地、优质林果基地、优质畜禽基地。

完善农业产业集群建设。依托优势特色产业，以“绿色化”为方向，推进农业产业集群建设，培育以农业产业化龙头企业为主的全产业链“链主”企业，推动主体融合、业态融合和利益融合。

推进现代农业产业园、科技园建设。加快杞县大蒜现代农业产业园、通许县脱毒红薯现代农业产业园、兰考县

湖羊蜜瓜现代农业产业园、兰考县奶牛现代农业产业园、祥符区花生现代农业产业园建设；支持兰考国家农业科技园建设，提升通许省级农业科技园、尉氏省级农业科技园建设水平，推动临港国际农业科技园建设。

第三节 促进乡村振兴发展

第 38 条 统筹村庄分类，优化乡村布局

统筹考虑乡村土地利用、产业发展、历史文化遗产、交通区位等因素，在乡（镇）国土空间规划中统筹村庄建设用地布局，确定“城郊融合、集聚提升、特色保护、整治改善、搬迁撤并”5类村庄类型，根据村庄类型因地制宜引导农村居民点的布局优化和建设品质提升，促进乡村振兴。

第 39 条 强化乡村建设用地引导

合理确定村庄建设边界。在乡（镇）国土空间规划中，以村庄现状建设用地为基础，在不涉及永久基本农田、生态保护红线、城镇开发边界、历史文化保护线等底线约束，避让洪涝风险易发区，化工园区土地规划安全控制线和地下文物埋藏区等区域的基础上，充分利用河流、现状道路等明显的自然地理和地物界线，统筹划定形态尽可能完整、边界清晰延续、容易识别、便于管理的村庄建设边界。严禁违背农民意愿、违反审批权限和程序强行撤并村庄。

优化村庄建设用地布局。在村庄建设用地总规模不增

加的基础上，通过开展增减挂钩、国土综合整治、集体经营性建设用地入市等途径优化村庄建设用地结构和布局，按照“一户一宅”的原则，满足合理的宅基地需求。保障教育、卫生、养老、幼托、文化、旅游、殡葬以及基础设施空间用地需求，完善乡村公共服务设施网络和道路交通、供水服务网络体系。健全农村物流服务体系，保障农村电网巩固提升工程空间供给。

保障乡村产业发展用地。完善农村新增建设用地保障机制，重点保障乡村产业发展用地，优先保障农村一二三产业融合发展项目建设。引导农产品深加工、商贸流通、物流仓储等产业向县城、产业园区和乡（镇）集聚。盘活农村存量建设用地，促进集体建设用地结构调整，拓展乡村产业发展空间。优先使用村庄空闲地、闲置宅基地等存量建设用地，重点保障村民居住、公共公益设施、一二三产业融合发展、零星分散的文旅设施等。村庄范围内集中连片且规模较大空闲地、废弃地、闲置宅基地，优先用于直接服务种植养殖业的农产品加工、仓储保鲜冷链、产地低温直销配送等产业；村庄范围内现状零星分散的空闲地、废弃地、闲置宅基地，优先用于农村宅基地、乡村餐饮购物、文化体育、旅游休闲、养老托幼等。

推进乡村建设用地改革。有序推进集体经营性建设用地入市改革，完善盘活农村存量建设用地政策，鼓励农村集体建设用地通过入股、租用等方式直接用于发展乡村产

业。稳慎推进农村宅基地制度改革，明确宅基地集体所有权，保障宅基地农户资格权和农民房屋财产权，适度放活宅基地和农民房屋使用权，探索宅基地资源有偿退出新机制。

第 40 条 推动一二三产业融合发展

围绕粮食、畜牧和特色农产品种植等重点行业，发展农产品初加工、精深加工和综合利用加工，培育新产业新业态，推动一二三产业融合发展。

农产品加工业。重点围绕面粉加工、面制主食、粮食深加工以及副产物综合利用，全面提升小麦加工产业化水平；积极打造杞县、通许县、尉氏县、兰考县、祥符区等县（区）的生猪全产业链、肉禽全产业链、奶业全产业链；稳步扩大优质花生种植面积，发展花生熟食制品以及花生油等产品深度加工。

乡村休闲旅游业。依托各县（区）乡村振兴示范带建设，重点发展沿黄、城郊、开港大道周边的休闲农业和乡村旅游，支持各县（区）积极创建特色旅游乡（镇）、特色旅游村和乡村旅游经营单位，因地制宜加快建设一批乡村旅游示范点。

乡村新型服务业。培育社会化服务组织和多元服务主体，依托龙头企业、专业合作社等新型农业经营主体，加快大蒜、蔬菜、粮油等网上交易平台建设，支持有条件的县（区）积极申建蔬菜、瓜果等特色优势农产品交易中心，

提升农产品影响力。

第 41 条 促进乡村建设用地效益

有序推进村庄规划编制，统筹乡村建设用地布局，加强农村集体建设用地的规划管理，提高农村建设用地利用效率。按照村庄建设用地总量原则上不增加、布局更紧凑的要求，挖潜村庄建设用地，优先保障农民居住、乡村基础设施、公共服务空间和产业用地需求。

第 42 条 提升农村人居环境品质

完善乡村教育、医疗、养老等公共服务设施建设，推动乡村基础设施提档升级，提升基础设施建设标准，提升农村人居环境品质。

加强乡村风貌引导，突出乡土特色和地域特点，不搞千村一面，不搞大拆大建。在保护农田、林网、水系、村庄肌理的基础上，结合传统农业、现代农业和文旅康养的发展，形成具有田园特色的乡村风貌区。乡村聚落注重保持具有中原特色的乡土生活气息和传统风貌，对村庄景观环境进行整治和美化，塑造村容整洁、尺度宜人、舒适优美的人居环境。

第四节 开展国土综合整治

第 43 条 明确国土综合整治目标

以优化乡村生产、生活、生态空间布局为导向，统筹开展农用地整治、农村低效建设用地整治、宜耕后备资源

开发等，解决乡村耕地碎片化、空间格局无序化、土地资源利用低效化、生态质量退化等问题，实现粮食产能提升，耕地面积稳中有升，促进耕地保护和土地节约集约利用，改善农村人居环境，助推乡村全面振兴。

第 44 条 确定国土综合整治重点区域

结合开封市农业适宜性评价结果、耕地后备资源调查评价成果、村庄分类布局规划、土地整治基础条件和土地利用方向，立足开封市自然资源禀赋，确定农用地整治和宜耕后备资源开发重点区、农村低效建设用地整治重点区。

农用地整治和宜耕后备资源开发重点区。根据水土资源条件、粮食生产潜力、农田建设基础等情况，明确农用地综合整治和宜耕后备资源开发重点区域。重点优化农用地结构布局，推进低效林草地和园地整理以及农田基础设施配套建设、低效耕地提质改造，建设高标准农田，实施宜耕后备资源开发，增加耕地面积，提高耕地质量和连片度，改善农业生产条件，夯实农业现代化发展基础。

农村低效建设用地整治重点区。稳妥推进农村低效建设用地整治，将农村废弃、闲置、低效的建设用地按照复耕、复绿、盘活、处置、腾退等类型分类整治，优化农村建设用地布局结构，提升农村建设用地使用效益和集约化水平。同时加强乡村生态保护修复。保护和恢复乡村生态功能，尊重乡村自然地理环境，因地制宜实施河流坑塘疏浚、湿地保护修复、水土污染防治，提高防御自然灾害能

力，保持乡村自然景观和农村风貌。

第 45 条 实施国土综合整治重点项目

重点实施农用地整治及宜耕后备资源开发项目、高标准农田建设项目、农村低效建设用地整治项目以及全域土地综合整治项目。

统筹推进农用地整治及宜耕后备资源开发项目。适应现代农业发展和适度规模经营的需要，以不破坏生态、不影响林地保有量和森林覆盖率目标、不涉及生态区位重要或生态脆弱地区等为前提，统筹推进变更调查成果中标注属性为“即可恢复”、“工程恢复”的林地、园地、草地以及不再使用的农业设施建设用地整治。

高标准农田建设项目。持续加强高标准农田建设，完善田间道路、灌溉与排水、防护林网等基础设施建设，提高耕地质量。建设集成高效节水灌溉、苗情虫情墒情自动监测、智能化气象服务和自动化生产管理的绿色农田、数字农田。

农村建设用地整治项目。以农村宅基地和其他低效闲置建设用地为重点，有序开展整治，腾退建设用地优先保障农民住房、产业发展、公共服务、基础设施等建设用地需求和复垦增加耕地。

实施全域土地综合整治项目。以乡（镇）为基本实施单元，选择基础条件好、示范效应突出、综合整治潜力大的区域开展全域土地综合整治项目。同步推进生态综合治

理、农村人居环境整治提升及工矿废弃地复垦等工程，完善耕地、林地、湿地等生态系统，盘活利用农村建设用地。

第五章 促进绿色转型，构建安全韧性的生态空间格局

深入贯彻习近平生态文明思想，统筹推进山水林田湖草沙一体化保护和系统治理，提高生态系统服务功能和产品供给能力，提高生态系统质量和稳定性，营造山青水秀的生态空间，强化水资源的底线约束和高效利用，推动能源结构转型，建设人与自然和谐共生的美丽开封。

第一节 保护绿色生态空间

第 46 条 构建安全韧性的生态空间格局

构筑“一带引领、四区联动、绿廊成网、蓝绿点缀”的生态空间格局。

1. “一带引领”指黄河及滩区生态廊道组成的黄河生态文化带。

2. “四区联动”指涡河区、南四湖区、贾鲁河区、惠济河区流域，重点保障流域生态涵养、水土保持、生物多样性功能。

3. “绿廊成网”指依托区域河流干渠廊道、生物迁徙廊道、区域交通绿道构建绿色空间，形成南北连通、东西相接的空间网络体系，重点保障水源涵养、水土保持、生物多样性、生态景观功能。

4. “蓝绿点缀”指构建森林公园、湿地公园等生态斑块节点。

第 47 条 加强自然保护地体系建设

规划期内以生物多样性丰富、生态系统完整区域为基础，基于生态系统原真性、完整性、系统性及其内在规律，持续推进开封市自然保护区、自然公园两级自然保护地体系完善。

严格落实自然保护地管控要求。按照生态保护红线和各类自然保护地相关法律、法规、规章，实行分级分区管控、差异化管理。持续完善自然保护地体系。以既有自然保护地为基础，按照国家自然保护地设立、晋（降）级、调整和退出有关要求，动态调整自然保护地名录。

第 48 条 强化黄河沿岸生态空间管控

高标准打造黄河生态带，统筹黄河沿岸生态空间保护，堤内构建“绿网”，建设湿地为主的大型带状生态功能区；堤外打造“绿廊”，在保护耕地的前提下，加强黄河大堤外侧生态带建设。

第 49 条 推动生物多样性保护

加强生物多样性保护。以自然保护地为主体，黄河、贾鲁河、惠济河、涡河、兰商干渠等沿线生物多样性富集区为重点，加强区域内黑鹳、白鹳、泽蛙、野大豆、黄河虫实、荷花柳等珍稀陆生野生动植物生境保护，完善开封市生态廊道网络系统建设，构建生境条件良好的生态绿道，

重点保障鸟类南北迁徙空间，推行森林河湖休养生息，扎实做好野生动物植物资源保护，提高救护繁育能力。

第 50 条 促进林地生态建设

优化林地布局，落实增绿空间。重点综合考虑未来国土空间开发保护总体布局，科学精准开展国土绿化，并落实到国土空间规划“一张图”上。

规划期内林地以提质增效为基本要求，精准提升森林质量，提高乔木林单位面积蓄积量，巩固提升生态系统碳汇能力，加强重大林业有害生物防治，保护古树名木及其自然环境，推进森林城市建设，严格执行限额采伐和凭证采伐的管理制度。结合城市更新，采取拆违建绿、留白增绿等方式，增加城市绿地；鼓励利用废弃闲置土地增加村庄绿地；结合高标准农田建设，加强农田林网建设。

加强对未成林地、疏林地封育保护，合理利用森林资源发展林产加工、观光游憩、森林康养等产业，适度发展林下经济，促进森林资源多元化发展。涉及产业用地需求的，应依法依规办理用地手续。

第二节 节约集约利用水资源

第 51 条 严格控制用水总量

坚持“四水四定”，合理确定人口规模、城镇规模、土地利用、土地开发上限、产业结构、产业布局和产业规模。严控高耗水产业规模，严格实行水资源消耗总量和强

度双控。至 2035 年，用水总量依据上级下达指标确定。

第 52 条 维持水资源供需平衡

统筹外调水与本地水、地表水与地下保护水、常规水与非常规水的优化配置，协调生产、生活、生态用水，实施水资源多源共济。

第 53 条 提升水资源利用效率

推动全社会节约用水。在农田灌溉面积不减少的基础上，全面推进农业节水，推进高效节水灌溉，加大喷灌、微灌等设施建设；提升城市综合节水能力；推进生态环境、市政杂用优先使用再生水、雨洪水；强化农村、园林绿地、城乡结合部地区用水节水规范化、标准化、精细化管理。

实施水源置换。充分利用黄河水、南水北调水和当地地表水资源置换地下水源，挖掘地表水资源开发利用潜力，减小地下水开采量。加快城乡水源置换，实施城乡供水一体化工程，优先利用南水北调水，不足部分考虑引黄水等其他地表水源。

实施河湖地下水回补。在保障正常供水目标的前提下，充分提升黄河水供水能力，适时开展主要河湖生态补水，修复水生态，拦蓄雨洪水，加大雨洪资源利用，利用水体自然下渗，补充地下水，逐步实现地下水采补平衡、水位止跌回升。

第三节 提高矿产资源开发保护能力

第 54 条 协调矿产资源开发利用与保护

统筹协调土地出让使用与矿产资源勘查开发之间的关系，妥善处理矿地矛盾。规划期内鼓励勘查地热资源，在保证生态安全和资源安全的前提下，重点加强地热矿产的开采利用，鼓励循环型开发，限制消耗型开发。

至 2035 年，持续推进矿业绿色发展，强化地热资源勘查开发与保护，提高地热资源利用规模，建成矿产资源管理体系，实现地热产业健康有序发展。

第 55 条 推进矿产资源绿色发展

建立长效绿色矿山运营机制，加强矿山企业监督管理，推进绿色矿山建设。加强对地热流体压力、产量、温度、化学组分的监测与保护，超采地区通过限制开采和加大回灌使地热流体压力、温度下降势头得到遏制，其他地区严格落实分层开采、同层回灌、取热不取水措施和动态监测措施，确保地热资源生态安全。

第四节 系统实施生态修复

第 56 条 推进山水林田湖草沙系统性修复

加强湿地保护与修复。开展退耕还湿、退养还滩，逐步恢复自然湿地。通过水源保障、构建湿地生态系统、污染和有害生物防控等措施，增强湿地生态功能。坚持自然恢复为主，实施湿地保护与修复工程，逐步恢复湿地生态

功能。开展污染和有害生物防控，保护生物多样性。

推进水生态保护修复和污染防治。加快推进污染治理，全面提升全流域水生态环境质量。加强黄河干流水体保护，强化淮河流域农业面源污染治理，防范贾鲁河、涡河、惠济河河流环境风险，加强小蒋河、淤泥河、涡河故道、百邸河、康沟河等河流生态环境治理，维护大运河水生态系统良性循环。

实施水土流失、沙化地块治理。加强龙亭区、祥符区、兰考县等黄河沿线水土流失重点区域治理，实施水土保持综合治理项目，有计划地开展封禁治理，推进水土保持林、排水沟、小型蓄水工程等综合治理工程建设，提高流域植被覆盖率，降低水土流失量。对黄河滩区、明清黄河故道、尉氏县西部等区域沙化耕地进行治疗修复，完善更新防风固沙林，形成带、片、网相结合的平原防护林体系。

开展森林生态系统修复。强化森林抚育、退化林修复、低效林改造，推进林业结构优化调整，调整林种结构，提高沿黄防护林网、国有林场、农田防护林网等区域森林质量，提高森林涵养水源、保持水土功能。

深入开展土壤污染防治。全面修复已污染地块，阻断土壤环境污染源。制定开发利用负面清单，建立土壤污染风险管控名录，合理确定用途，严格用地准入，推进开封市重点行业企业用地土壤污染风险管控。支持祥符区开展省级农业面源污染治理与监督指导试点县（区）建设，探

索农业面源污染治理技术模式和监管模式。推进祥符区、尉氏县、杞县、通许县 4 个畜牧大县（区）依法编制畜禽养殖污染防治规划。

第 57 条 分区分类实施生态修复重点工程

细化落实国家和河南省生态修复重大工程安排，整体谋划和开展沿黄生态带高质量发展建设工程，重点水系水环境综合治理工程，水土保持、防风固沙综合整治工程，自然保护地保护与提升工程，优质森林培育工程，城镇生态空间品质提升工程等 6 项重点工程。

第六章 实现精明增长，建设协调有序的城镇空间格局

坚持空间资源优化配置，明确城镇体系的规模等级、功能定位和空间布局策略，促进城镇多中心、组团式、网络化、集约型发展，防止无序蔓延。重点支持科技创新和先进制造功能，保障产业发展空间。持续完善教育、医疗卫生、文化、体育、社会福利等公共服务设施体系建设，提供全年龄段公共服务保障。

第一节 构建分工有序的城镇空间

第 58 条 构建“一主、两副、三廊”的城镇空间格局，形成多中心、组团式、网络化、集约型城镇体系

构建“一主、两副、三廊”的城镇空间格局。

“一主”是指开封市中心城区。引导产业、人口和就业向开封市中心城区集聚，进一步强化主中心地位，提高开封市中心城区对市域的辐射带动能力。

“两副”是指尉氏县中心城区、兰考县中心城区两个副中心。尉氏利用临近郑州航空港区的区位优势，强化县城的产业集聚能力；兰考利用纳入郑开同城化进程的机遇，强化县城的区域带动能力。

“三廊”是指开通城镇发展走廊、开杞城镇发展走廊、

兰尉城镇发展走廊。强化开封市中心城区对杞县、通许县的放射状直达交通，提高两县到达开封市中心城区的便捷度，建设开通城镇发展走廊、开杞城镇发展走廊，提高开封市中心城区对县域经济的辐射带动能力。加强两个副中心之间的联系，建设兰尉城镇发展走廊。

建立“主中心-副中心-县城-重点镇-一般乡（镇）”五级城镇体系。突出开封市中心城区的极核引领作用，与郑州市共建国家中心城市；壮大兰考县、尉氏县两个副中心，提高区域辐射能力；提高通许县、杞县县城建设品质，提升县域综合服务能力；培育重点镇成为县域经济增长极，促进农业人口就近就地城镇化；提升一般乡（镇）现代农业服务、农民生活服务功能。

第 59 条 高品质建设区域主中心

实施主中心“起高峰”行动，统筹新区建设和老城区改造提升，优化城市发展空间布局，完善中心城区综合功能，加快建设宜居、韧性、创新、智慧、绿色、人文城市，做大做强产业和产业园区，推进城市治理体系和治理能力现代化，高品质建设现代化中心城区。

第 60 条 壮大副中心

支持兰考县中心城区、尉氏县中心城区按照 I 型小城市规模建设。建设郑开（兰）同城化发展东部示范区，设立“特别合作区”。支持尉氏县打造郑州航空港经济综合

实验区东部创新高地。

第 61 条 提升县域中心城区

提升杞县中心城区、通许县中心城区建设水平，提高综合承载能力，引导人口和产业集聚。提升道路、供排水、能源和地下管网等基础设施水平，增强防灾减灾能力。加快推进县城老旧小区改造和保障性安居工程建设。

第 62 条 培育重点镇

强化重点镇对周边乡（镇）的辐射带动能力，增强重点镇人口吸纳、特色产业、公共服务等功能，加强基础设施和公共服务设施配套，促进农业人口就近就地城镇化。

第 63 条 提升一般乡（镇）综合服务功能

提升一般乡（镇）对乡村地区的统筹作用，加快教育、文化、卫生、体育等社会事业的发展，改善人居环境品质，满足周边乡村居民的基本公共服务和就业需求。

第 64 条 引导城镇特色发展

规划将城镇划分为综合服务型、工农联动型、农旅联动型、文旅联动型和农村服务型。综合服务型重点发挥其服务片区的综合作用；工农联动型重点发挥工业企业促进农民增收的带动作用；农旅联动型重点依托沿黄生态资源，建设农旅融合的旅游城镇；文旅联动型重点依托历史文化资源、特色景观资源，培育文旅融合发展城镇；农村服务型重点完善农业社会化服务和基本公共服务配套，服务乡村居民生活和农产品加工流通。

第 65 条 预控应对未来多情景的留白空间

应对区域性重要功能、重大设施不确定性，规划预控适应多情景发展的弹性发展空间，保障国家级、省级交通、水利、能源等线性基础设施的重要功能落地需求。规划重点在杏花营镇、产城融合示范区等郑开同城化发展先行示范区预留空间。

第 66 条 促进城镇建设用地节约集约

严格控制城镇建设用地总量。加快盘活存量城镇建设用地。规划期内落实最严格的节约集约用地制度，挖掘存量建设用地潜力，提高土地资源利用效率和土地要素支撑保障能力。在符合相关规划的前提下，通过收储、置换、功能转型提升等方式，分类施策，推进城镇存量用地再开发。对批而未征用地，明确形成原因，采取措施进一步加大征地工作力度，限期完成征地工作；对征而未供用地，探索多元化提升路径，加快土地供应；对供而未建用地，督促企业加快建设力度。

推进城镇低效用地再开发。重点推进市县中心城区内低效工业、低效商业、老旧小区、城中村用地二次开发利用。低效工业用地以促进产业转型升级、转变经济发展方式、提高土地高效利用为目标，统筹采取保留修缮、综合整治、拆除重建等多种方式，通过项目带动加快转型更新及用地盘活；低效商业用地通过联合开发主体实施区域整体转型，探索土地混合使用和建筑复合利用的新模式，提

高规划土地政策服务区域产业发展的适应性和灵活性；老旧小区坚持分类改造，突出抓好示范类和业主委托代建类小区改造，兼顾基础类和提升类小区改造，全面提升老旧小区改造标准，补齐供水、供电、通信、燃气、热力、环卫及道路、停车、充电等设施短板；城中村更新改造以促进城乡建设协调发展，优化城市生态环境为目标，采取综合整治的盘活利用方式。

推动各县（区）的用地计划指标与现状土地绩效水平挂钩，实施正向激励与反向倒逼相结合的差别化政策措施。以开发区为重点区域，优化产业空间布局，完善提升承载功能，推动开发区高质量发展。严控国土开发强度，推广“标准地”出让制度，全面开展开发区土地集约节约利用评价，合理利用地下空间。

第二节 强化创新功能与制造业发展

第 67 条 培育创新空间体系

加强开封与中原科技城的创新联动，重点打造郑开科创走廊和产城融合示范区。以科学大道、东京大道为依托，联动中原科技城，以河南大学、开封大学及各类科研院所为依托，打造百里创新创业长廊。依托优美环境和古镇文化，强化产城融合示范区建设。依托开封市古城、朱仙镇老镇区，建设文化创意空间。结合老旧工业改造，打造创业型园区。

第 68 条 完善现代服务业空间体系

提升自贸区开放水平，重点发展服务外包、医疗旅游、创意设计、文化传媒、文化金融、艺术品交易、现代物流等产业。完善综保区服务功能，重点发展文化产业、保税研发、现代物流、国际贸易、创新服务等产业。

第 69 条 保障工业发展空间

在各类开发区、工业园区划定工业用地红线，保障产业发展空间，确保工业用地、仓储用地、服务于工业用地发展的科研用地等产业用地需求。引导工业向开发区集中，重点保障开发区发展用地。

盘活工业存量空间，推动低效工业企业加快退出，清退城市闲置或荒废工业用地，为培育先进产业腾挪发展空间；保留一批亩均效益、环境效益、人才质量较好的乡（镇）级产业园区。

第三节 保障全龄友好公共服务设施体系建设

第 70 条 完善市域公共服务设施分级体系

统筹城乡公共服务设施建设，推进基本公共服务均等化，建立市、县（区）、乡（镇、街道）、行政村（社区）四级公共服务设施体系，形成总量适度、设施配套、功能完善、服务规范的公共服务设施网络。

在中心城区和县城构建“街道（15 分钟）-社区（5～10 分钟）-街坊”三级生活圈。在乡村地区构建“乡镇-中心

村-基层村”三级乡村生活圈。

第 71 条 高标准、定制化建设公共服务设施

保障服务全年龄段的公共服务设施落位。应对人口结构变化和不同人群需求，构建基本公共服务保障体系，提升设施开放度和利用率，强化对老人、儿童、残障人士等重点人群基本服务保障。推进城乡社区综合服务设施建设，依托社区综合服务设施，为广大居民提供高效便捷的政务服务、卫生服务、综治服务、志愿者服务、老年人服务、儿童服务等社区服务。差异化提供特色服务产品，提高社区级设施的服务效率和水平，进一步完善社区学校、社区图书馆、文体活动室、市民健身中心、青少年活动中心等社区公共服务设施建设。

第 72 条 改善教育设施

加速推进“美好教育”和高质量教育体系建设，推动开封市成为区域教育中心。建立学前教育、义务教育、高中教育、特殊教育、职业教育、高等教育、继续教育等全覆盖的教育体系。按社区适龄人口规模配置学前教育、小学、初中等基础教育设施。

第 73 条 保障医疗卫生设施

构建适应城乡居民健康需求、全生命周期、全人群健康的服务体系。推进县级强院和乡（镇）卫生院基础设施补短板项目建设。各县（区）分别配置疾病预防控制机构、卫生健康监督机构、妇幼保健机构、健康教育机构、精神

卫生机构、急救中心（站）、采供血机构等专业公共卫生机构。

第 74 条 完善文化设施

支持构建既体现中原文化特色，又满足现代文化生活需要的现代公共文化服务体系。加快现有高等级文化设施提档升级。鼓励开展乡土文化活动，推动优质服务资源下沉到社区、乡村。

第 75 条 补足体育设施

建设服务郑州都市圈、面向中原城市群和中部地区的中原体育强市。积极推动学校、机关、企事业单位内部体育设施向社会开放，共享使用。鼓励结合城市公园、郊野公园及大型商业设施合理配置体育健身设施，鼓励利用旧厂房、仓库、老旧商业设施改造建设健身设施。

第 76 条 强化社会福利设施和殡葬设施

推动更加开放普惠的社会福利体系建设，统筹推进扶老、助残、救孤、济困、优抚等福利设施发展。

构建覆盖城乡的多层次养老服务体系，形成居家社区机构相协调、医养康养相结合的模式，推进城乡社区养老服务中心标准化、规范化建设，保障社区养老服务中心空间需求。至 2035 年，养老服务设施人均用地不低于 0.2 平方米/人。

全面加强儿童福利机构标准化、专业化建设。保障儿童福利设施空间需求，全面提升社会福利服务水平。

完善残疾人服务机构的建设。各县（区）结合区级福利设施或结合大型社区设置残疾人服务设施，形成以市级残疾人服务机构为骨干、社区日间照料服务为主体、居家护理为基础的残疾人服务体系。

第七章 提升中心城区品质，形成宜居宜业的功能核心

优化中心城区空间结构和用地布局，促进新老城区联动发展，全力保障产业用地供给，优化蓝绿空间布局，完善住房保障体系，提升公共服务水平，推动城市更新，提升城市总体风貌，完善市政基础设施，形成高品质中心城区。

第一节 优化国土空间结构和用地布局

第 77 条 中心城区范围和规模

中心城区规划范围北至连霍高速，东至大广高速，南至郑民高速，西至郑开行政边界，以及产城融合示范区、连霍高速以北的水稻乡、柳园口乡组团和郑民高速以南的仙人庄组团，面积为 447.65 平方公里。

至 2035 年，中心城区常住人口规模为 180 万人，城镇建设用地面积为 215.09 平方公里。

第 78 条 中心城区总体策略、发展方向和空间结构

1. 总体策略

实施新老联动、特色彰显、精明增长的布局优化策略。促进新老城区分工协作、差异化发展，突显开封市古都特色，挖掘存量用地潜力，实施城市更新行动。

2. 发展方向

以向西、向南发展为主。按照“西强、北美、东兴、南融、中保”的战略思路，打造宜居、宜业、宜游的“花园水城”。

3. 空间结构

构建“两核、四带、六片区”的城市空间结构。

“两核”是指开封市古城文化复兴核心区和开封新区城市功能核心区。

“四带”是指对接郑州市、融入区域的四条发展带，分别是郑开综合服务带、黄河生态文化带、南部产业发展带和开港产业发展带。

“六片区”是指北部片区、西部片区、东部片区、东南片区、西南片区和中部片区。

第 79 条 片区功能定位

北部片区功能定位为沿黄生态治理核心区、黄河国家文化公园展示区、城乡融合发展示范区。落实黄河流域生态保护和高质量发展战略要求，坚持保护优先，统筹农耕、湿地、林草自然本底优势，以西干渠绿廊建设强化城河共生关系，高标准建设沿黄生态廊道；稳步推进滩区迁建，以确保黄河安澜为前提，加快文化旅游设施建设，讲好黄河故事，打造文化、研学、生态、郊游休闲为一体的滨河片区。

西部片区功能定位为科创贸易产业集聚区、综合服务

核心区，建设郑开同城化发展北部示范区。围绕运粮湖湿地、中意湖、开封国家森林公园等生态资源，以中央活力区为核心，加强综保区、自贸区、高铁片区对外联动，统筹提升会展、医疗、商业等公共服务设施建设，强化教育资源共享，打造生态新城、开放新城、共享新城。

东部片区功能定位为汴东老工业基地转型示范区，建设郑州都市圈东部门户。加快建成公铁联运物流枢纽；推动祥符区全面融入中心城区，着力改善基础设施和公共服务设施；培育壮大新材料、新能源和储能产业，全力实现产业“东兴”。

东南片区功能定位为高端化工集聚区。以创新推动转型升级，做优做强精细化工开发区，打造开封市工业绿色循环发展标杆，建设延伸配套性好、支撑带动性强的现代化化工基地。

西南片区功能定位为国家产城融合示范区、中部地区产业高质量发展区、郑开同城化发展南部示范区。借力郑汴港核心区，发挥 G310、开港大道、祥港大道交通优势，以朱仙镇、西姜寨为核心空间载体，加强公共服务设施投入，以开放、共享的科教园区为核心，促进校区、园区、社区“三区融合”发展，集聚高端产业资源。

中部片区功能定位为古都文化展示区、文化创意产业区、文旅服务核心区。坚持传承利用并重，深入推进四厢二十坊保护修缮工作，落实“保护、修补、保留、更新”

实施策略，推进宋都古城保护与修缮工程；以开封城墙、千年中轴线、大运河三条文化带建设为核心抓手，加强历史文化街区、历史风貌区保护，结合河南城市考古展示馆、顺天门城摺城博物馆、汴河博物馆建设，展现深厚历史文化底蕴，推动文旅产业和文创产业转型升级。

第 80 条 中心城区建设用地结构

优化土地资源配置。优先保障民生用地需求，重点保障产业用地、绿地与开敞空间用地，预控留白用地，服务城市产业发展和环境品质提升。除强制性内容外，其他具体地块用途、边界定位、开发建设强度、用地兼容等规划管控要求在详细规划中确定。在中心城区范围内、城镇开发边界外的区域，编制乡（镇）级国土空间规划或村庄规划，作为规划实施和管理的依据。

第二节 优化蓝绿空间布局

第 81 条 完善城市绿地系统

构建“四楔四环、多廊多园”的城市绿地系统。

“四楔”是指依托运粮河、森林公园西片区、黑岗口引黄调蓄工程、东郊沟-惠济河沿线构建 4 条楔形绿地，引导郊野地区自然要素入城，提高城市生态环境质量。

“四环”是指郊野田园环、明护城大堤绿环、宋外城绿环、开封城墙绿环。以城市绿环串联城市功能节点和居住组团。

“多廊”是指多条城市绿道。以城市绿道串联城市蓝绿网络与公共空间，提升城市慢行环境，廊道沿线打造复合的城市生活场景。

“多园”是指城市各级公园绿地。科学布局层级分明、类型多样的城市公园，实现“300米见绿，500米见园”。

第82条 构建分布均衡、功能完备、特色彰显的公园绿地体系

至2035年，规划公园绿地面积不少于1980.00公顷，人均公园绿地面积不小于11.00平方米；规划公园绿地、广场步行5分钟覆盖率不小于90%。

1. 综合公园

规划均衡布局综合公园共13处。

2. 专类公园

丰富专类公园类型，重点彰显历史文化名城和北方水城之特色。规划依托北宋东京城遗址设置遗址公园，沿开封城墙设置以展示城墙文化为主的环城公园，中心城区部分水系河流设置滨水公园。

3. 社区公园和游园

结合15分钟社区生活圈，规划按照新建区域不宜小于1公顷/处设置社区公园；结合5~10分钟社区生活圈，规划按照新建区域不小于0.50公顷/处设置游园。现状建成区和历史城区，可根据实际情况，充分利用零散地块、闲置地、边角地等，按照实事求是、量力而行、分步实施的原则，

逐步完善社区公园和游园建设，具体位置、规模和边界需在专项规划和详细规划中进一步优化、明确。

4. 口袋公园

结合城市更新，充分挖掘各类用地的可利用空间，创新实施策略，充分征求公众意见，采用见缝插绿的方式加快推动口袋公园建设，努力提升公园绿地和开敞空间服务半径覆盖率。

第 83 条 建立安全卫生的防护绿地

城镇开发边界内，结合高速公路、国省干线、铁路、高压走廊、长输油气管道、危险品仓库等设施，设置符合相关防护要求的防护绿地。

第 84 条 灵活布局广场用地

至 2035 年，规划广场用地面积为 25.00 公顷。规划设置 8 处广场。

第 85 条 构建水绿共生的蓝网系统

构建“四横五纵、河湖互通”的城市生态蓝网。以主干河道为主、分支河道为辅，形成水流畅通的城市水系布局。

第 86 条 构建通风廊道系统

加强城市通风廊道保护与建设，持续提升城市生态环境品质，构建“四主四辅”的通风廊道格局。规划 4 条主要通风廊道，分别结合运粮河、森林公园西片区、黑岗口引黄调蓄工程、东郊沟形成的楔形绿地开敞空间划定廊道边

界进行严控。结合四大街、金明大道、黄汴河绿廊、护城河-惠济河绿廊等廊道空间，规划 4 条辅助通风廊道，连通周边河道、公园、绿地、道路、低矮分散建筑群等通风能力较强的地块。

严格管控风廊内城市建设。结合城市更新恢复河道、增加路旁绿化、新增开敞空间、增加分散式绿地，腾退污染企业，打通辅助通风廊道堵点。

第三节 完善住房市场和保障体系

第 87 条 完善商品住房供应和保障性住房供应

优化居住用地供给结构，引导居住用地在西部片区集中布局。历史城区保留适量居住用地，适度兼容民宿、文化创意等产业，避免过度商业化。

促进保障性住房和商品住房同步发展，构建商品房、配售型保障性住房、公共租赁住房、保障性租赁住房、市场化租赁住房等多层次多样化的“市场+保障”住房供应体系。积极探索多种居住用地供应方式，合理确定保障性用房和商品房供地比例。优先安排保障性住房用地，多渠道增加保障性租赁房源，着力解决困难群体和新市民住房问题，保障住有所居。合理规划开发区配套保障性租赁住房 and 配售型保障性住房建设，支持企业为职工提供住房保障的用地需求。持续推进农村危房改造和城市老旧小区改造，改善困难群众住房条件。

保障人才安居用地，鼓励国有投融资公司利用自有闲置土地建设、非住宅闲置用房改建、新增国有建设用地新建和在普通商品住房用地配建等形式增加人才住房供给。

第 88 条 严控高层高密住宅，提高住房建设标准和质量
新建住宅以小高层为主，确需建设高层居住建筑的，应充分论证，并加强消防应急、市政配套设施等建设。大力发展节约型居住区、绿色宜居型居住区和节能省地型住宅，推进住房建设标准化、信息化、智能化，加强工程质量安全管理。提高住宅建设标准，推广百年住宅标准，城镇开发边界内新建民用建筑应当按照绿色建筑标准进行建设。

第四节 提升公共服务水平

第 89 条 公共服务中心体系

完善中心城区“两主多副”的公共服务中心体系。“两主”即古城文创服务中心和新区公共服务中心，承担城市公共服务、商业办公等综合服务职能，提升开封市中心城区服务能级。“多副”即依托文化旅游、科技创新、公共服务等多场景需求，构建专业化服务中心。

第 90 条 公共文化设施

至 2035 年，中心城区规划文化设施用地面积不小于 100.00 公顷，人均公共文化设施用地不少于 0.3 ~ 0.5 平方米/人。

第 91 条 教育设施

至 2035 年，中心城区规划教育用地面积不小于 2000.00 公顷。其中，城市中小学校、特殊教育学校、中等职业学校人均用地控制在 2.2~4.0 平方米/人。

第 92 条 公共体育设施

至 2035 年，中心城区规划体育设施用地面积不小于 110.00 公顷，体育设施用地应不低于 0.6 平方米/人。

第 93 条 医疗卫生设施

至 2035 年，中心城区规划医疗卫生用地面积不小于 160.00 公顷，医疗卫生设施用地应不低于 0.8 平方米/人。

第 94 条 社会福利设施

至 2035 年，中心城区社会福利用地面积不小于 100.00 公顷，社会福利用地不小于 0.4 平方米/人，其中，养老服务设施用地不少于 0.2 平方米/人。

第 95 条 社区生活圈

以 15 分钟生活圈作为组织居住区生活的基本单元，推动居住区基本公共服务设施均等化、服务范围全覆盖。构建 15 分钟、5~10 分钟社区生活圈以及居住街坊三级公共服务设施体系，差异化配置各级公共服务设施。

第五节 推动城市更新

第 96 条 明确城市更新发展目标

以历史文化保护、风貌提升、民生改善、产业转型升级

级为目标，系统开展城市有机更新。保护和延续历史文化名城的总体格局，彰显城、河、苑、野为一体的风貌特色，加快补齐设施短板，激活低效存量产业空间。

第 97 条 分类制定城市更新策略

推进低效商业区、低效公共服务区、低效工业区、老旧小区等不同类型地区更新，分类提出差异化的更新策略。

低效商业区。鼓励低效商业区兴办文化创意、科技研发、健康养老、众创空间、生产性服务业、科技创业载体、互联网+等新产业、新业态，鼓励立体综合开发模式，提高土地利用率。

低效公共服务区。由市、区政府依法收回、收购土地使用权，纳入土地储备，提升土地开发利用效率。

低效工业区。鼓励产业转型升级优化用地结构，全面实施工业企业资源集约利用绩效综合评价工作，“腾笼换鸟”发展科创、文创产业；鼓励对现有工业用地追加投资、转型改造，合理利用地上地下空间。

老旧小区。改善老旧小区市政设施、建筑楼宇、小区交通、公共环境和服务设施，将老旧小区打造成环境整洁、配套完善、管理有序的美丽新家园。

第 98 条 实施城市更新行动

聚焦中心城区存量空间资源提质增效，重点加快闲置土地、低效用地盘活利用。统筹地上和地下空间更新，统筹重点项目建设与周边地区更新，制定差异化更新策略，

推进城市更新行动高效有序开展。

第六节 明确四线划定

第 99 条 绿线规划

将综合公园、主要专类公园、主要防护绿地划定为城市绿线。社区公园、游园、次要防护绿地等绿线范围在详细规划中具体划定。

城市绿线内的用地，不得改作他用，不得违反法律法规、强制性标准以及批准的规划进行开发建设。对影响城市布局的结构性绿地参照城市绿线管理。

第 100 条 蓝线规划

将马家河、惠济河、运粮河等主干河流水系和黑岗口引黄调蓄工程、惠济河湿地、龙亭湖等功能型地表水体保护和控制的地域界线划定为城市蓝线。

在城市蓝线范围内禁止进行下列活动：违反城市蓝线保护和控制要求的建设行为；排放污染物、倾倒废弃物等污染城市水体的行为；填埋、占用城市蓝线内水体的行为；挖取沙石、土方等破坏地形地貌的行为；其他对城市蓝线构成破坏性影响的行为。在城市蓝线范围内，不符合规划要求的建筑物、构筑物、道路、管线和其他工程设施应当限期迁出。

第 101 条 黄线规划

将中心城区重要的市政、交通基础设施用地划定为城

市黄线。

在城市黄线范围内禁止违反规划要求，进行建筑物、构筑物及其他设施建设；禁止违反国家有关技术标准和规范进行建设；禁止未经批准，改装、迁移或拆毁原有城市基础设施；禁止其他损坏城市基础设施或影响城市基础设施安全和正常运转的行为。

第 102 条 紫线规划

将历史文化街区 and 历史建筑的保护范围划定为城市紫线。

历史文化街区保护范围包括核心保护范围和建设控制地带。核心保护范围内的建筑应进行分类保护整治，除必要的基础设施和公共服务设施外，不得进行新建、扩建活动。建设控制地带内的新建、改建建筑在高度、体量、色彩等方面应与街区的整体风貌相协调。

历史建筑保护范围内的建设活动应在高度、体量、色彩等方面与历史建筑协调，不得影响历史建筑的安全。

第七节 提升城市总体风貌

第 103 条 城市形象定位

坚持古今交融，保留开封市传统文化基因，彰显地域文化特色，形成“滨河古都、宋风新韵”的总体形象定位，打造兼顾历史文化传承和新时代创新风尚的城市特色风貌。

第 104 条 城市风貌分区与引导

规划开封城墙以内的地区为内城古典宋风区。保护城市历史空间肌理，延续城市空间格局整体性，控制建筑高度、体量，结合城市更新修复城市风貌，增加蓝绿公共空间占比，建筑风格以古典宋风为主。

规划开封城墙与明护城大堤之间的地区为外城简约宋风区。延续城市空间格局的整体性，加强公共空间与区域生态绿廊的连接，新建建筑风格以简约宋风为主。

规划明护城大堤以外的地区为新城宋韵传承区。新建建筑以现代建筑为主，重点地区、廊道轴线、重要公共建筑应体现宋韵。

第 105 条 城市景观视廊和城市天际线

1. 景观视廊

优化御街-中山路千年轴、开柳路-解放路、大梁路-新曹路等古城景观视廊，严控廊道周边建筑高度，展示开封传承千年的城市发展轨迹变迁。

塑造沿东京大道、郑开大道、开港大道、新曹路、新千年轴、开封北站等新城景观视廊，严格控制周边建筑高度，展示开封新时代风尚。

完善运粮河、森林公园、中意湖、黑岗口引黄调蓄工程和金明池等景观视廊，展示开封古城风姿与水城风韵。

2. 城市天际线

在御街-中山路千年轴、开柳路-解放路、大梁路-新曹路、开封城墙、宋外城墙、明护城大堤等沿线区域严格控

制高层建筑，以突出古城文化风貌为核心，形成近低远高、层次分明的天际线。

在东京大道、郑开大道、开港大道、新曹路、新千年轴沿线合理规划建设高层建筑，创造动人的、充满韵律的城市天际线。

在运粮河、森林公园、黑岗口引黄调蓄工程沿线合理控制建设空间强度实现透绿见水，形成宜人疏朗的天际线。

第 106 条 城市强度分区

规划开封城墙以内的地区为强度Ⅰ区。规划开封城墙与宋外城之间的地区、中心城区范围内的乡（镇）集中建设区、城市产业发展区、高等教育园区等为强度Ⅱ区。规划城市其他生活功能地区和综合发展区为强度Ⅲ区。开发强度应当满足名城保护和文物保护的相关管控要求，文物保护单位有单独要求的按相关规定执行。

留白用地、基础设施类用地不做强度管控。核心区、重要节点和其他有必要进行较高强度建设的建筑地块，经论证可适当提高开发强度。

第八节 构建绿色低碳的交通网络

第 107 条 构建窄、密城市道路网

优化城市路网结构，建设快速路、主干路（Ⅰ级、Ⅱ级、Ⅲ级）、次干路和支路级配合合理的道路网系统。规划构建“三横三纵”快速路网，“三横”为复兴大道、郑开大道、

陇海七路-华夏大道；“三纵”为东平路、金明大道、十三大街（开港大道）。规划形成“十横二十纵”主干路网，“十横”为北环路、东京大道、金耀路、晋安路、宋城路、魏都路、陇海一路、陇海三路、陇海五路、陇海七路（一大街以东段）；“二十纵”为二十大街、十八大街、十六大街、九大街、四大街、一大街、集英街、夷山大街、黄河大街、西环路、五一路、解放大道、公园路、化工路、宏达大道、青年路-县府街、科教大道、经二路、经四路、东环路。

根据城市不同组团的功能布局、开发强度、用地性质，因地制宜采取差异化策略，内密外疏，在古城和新区核心区按照“小街区、密路网”的布局原则织补完善次支路网，形成细密路网。古城路网结合历史文化名城保护规划要求，在专项规划或详细规划中进一步确定。

第 108 条 完善城市公共交通系统

1. 规划目标

以打造“公交都市”为目标，构建以区域轨道交通快线为骨架，中运量轨道为骨干、常规公交为主体、出租车和大巴等为补充和辅助的公共交通体系。突出以重要交通枢纽为依托的空间开发导向，确立公共交通在居民出行中的主体地位。

2. 轨道交通规划

规划轨道交通线网由都市圈轨道交通快线、中运量轨

道系统组成，总规模 126.1 公里。

3. 常规公交系统规划

公交干线走廊。结合都市圈轨道交通快线、中运量轨道交通走廊，根据公交客流走廊分布，规划“三横七纵”公交干线走廊，灵活组织公交线路。

第 109 条 规划特色化慢行交通网络

依托开封市特色人文环境和休闲景观资源，构建结构清晰、系统连贯、主次分明、特色突出、设施先进的步行和自行车交通系统。打造城市特色空间，促进绿色交通出行，改善城市生态环境，提升城市环境品质。

结合组团功能、用地类型、城市公共服务设施分布，依据功能相似性原则、交通分割原则、尺度适宜原则，将中心城区划分为三级慢行区域，进行差异化管控。

第 110 条 建设智能化停车系统

推进停车管理的信息化、智能化，实现停车设施利用的高效化、便捷化。通过合理规划布局建设城市公共停车场，形成高效便捷的停车网，引导城市居民出行方式结构，改善出行环境，提升停车体验。因地制宜形成差异化分区治理，逐步形成以配建停车为主、公共停车场为辅、路内停车为补充的停车泊位供给体系。

第 111 条 推动交通绿色智慧转型

坚持公共交通优先。积极对接郑州市，加快轨道快线一体化建设，适时推动中运量轨道交通系统建设，远期中

中心城区内双向六车道及以上道路设置公交优先通道，提高公共交通出行分担率和吸引力。

推广新能源汽车应用。完善新能源汽车配套基础设施建设规划，在城市公共停车场、大型公共建筑及居住区配建中，充分考虑新能源车的充电需求。

推进智慧交通新技术应用。积极推进交通领域新技术在郑开同城示范区内应用，构建智慧交通示范网络。推动智慧出行、智慧公交等系统示范应用。

第九节 完善市政基础设施

第 112 条 供水工程规划

构建以南水北调水为主，黄河水为辅，地下水严格控制开采并逐步退出的多水源联合供水系统，保障供水安全，供水水源水质有效提升。

加快推进郑开同城东部供水工程建设，优化更新城市供水管网系统，确保用水安全。

第 113 条 污水工程规划

中心城区除古城区从源头分期逐步实施分流制改造外，其余区域均采用雨、污水完全分流制排水系统。

稳步推进中心城区老旧管网的更新改造，优化完善主支管网系统，减少对水体黑臭污染。

第 114 条 再生水工程规划

开展污水资源化再生利用，形成污水与再生水共建、

集中与分散相结合且互为保障的污水处理和再生水利用系统。

构建“环网加放射”的再生水管网系统，积极推进中心城区再生水管网建设。鼓励再生水就近回用，再生水优先用于工业低质用水、杂用水等，其余用于水系生态补水。

第 115 条 雨水及海绵工程

积极推进海绵城市建设，缓解城市内涝、满足雨水的收集及利用要求。

雨水管道原则上按照自然水域分隔形成排水系统，就近集中排入河道。加强城市新建区域雨水管网及泵站高标准建设，积极推进既有雨污合流管网、低标准雨水管网提升改造，综合治理易涝点。

实施海绵城市建设分区管控策略，综合采用“渗、滞、蓄、净、用、排”等措施，加大降雨就地消纳和利用比重，降低城市内涝风险。

第 116 条 电力工程规划

中心城区形成以 500 千伏祥符变、500 千伏菊城变，开封电厂为核心电源支撑的 220 千伏横“日”字型双环网结构。

第 117 条 燃气工程规划

中心城区形成以中开新线、西气东输二线平泰支线天然气为主，以豫中 LNG 储备中心作为应急气源，以安墩寺 LNG 储配站作为补充气源的多源保障体系。

第 118 条 供热工程规划

构建以开封热电厂热电联产为主，金盛热力热源厂区域燃气锅炉为辅，地热能、工业余热、污水源热泵、太阳能等分布式热源为补充的供热热源结构。

保留现状开封热电厂，扩容金盛热力热源厂。积极发展地热能、污水源热泵、工业余热等新型清洁能源供热，提高新型清洁能源供热占比。

构建热源连通，输配干线成环、主次分明的供热管网系统。进一步推进完善城市供热管网建设，提高供热管网覆盖率。

第 119 条 通信工程规划

按照“大容量、少局所、多业务接入、广覆盖”的原则构建新型智能通信设施网络。

逐步实施综合通信管线全暗埋敷设，通信设施多杆合一，通信管道共建共享，合理保障通信基础设施用地需求。

第 120 条 环卫工程规划

逐步推进垃圾源头分类投放，遵循垃圾“无害化、减量化、资源化”原则，实现垃圾分类回收、处理利用、固废处置的全流程一体化。

第 121 条 综合防灾规划

1. 抗震工程

根据《中国地震动参数区划图》（GB18306-2015）确定的抗震设防要求，地震烈度按Ⅶ度设防。重要设施、教

育设施和生命线工程等重点设防类和特殊设防类建设工程按照国家规定提高设防标准。利用公园、绿地、广场、体育场、停车场、学校操场等开敞空间设置人员避震疏散场地。

以干线公路网和城市干道网为城市救灾主通道，避震疏散通道宽度不小于 15 米，抗震救灾疏散通道应严格控制道路两侧的建筑高度及建筑后退红线距离。

2. 防洪排涝工程

构建“上分、中滞、下排”的防洪总体格局。规划建设分洪通道，使中心城区上游洪涝水绕城而过。中心城区骨干行洪排涝河道严格落实空间管控要求，禁止填埋、占用及其他影响水系安全的活动，保障防洪排涝系统的完整性和通达性。

3. 消防工程

强化消防安全布局。有序提升老城区、重要文物建筑和文物保护单位、风景名胜区的消防安全建设，深入推进打通消防生命通道、重点场所治理、重点行业管理等工作，集中整治高层建筑、地下空间、大型商业综合体、危险化学品企业、商场、市场、仓储物流、老旧小区等场所消防安全突出问题。危险品的生产、储存单位应依据安全评估及规划要求逐步从中心城区迁出，远离居民生活区、商业区等人员密集场所，并处在常年最小频率风向的上风向和侧风向。

积极推进各类消防站建设。加密小型消防站布局，采取新建、改建、配建、租赁等方式及模块化、移动式消防站点等多种形式，进一步缩短灭火和应急救援响应时间。

4. 重大危险源防控

针对现状危化园区及企业，规范易燃易爆危险化学品安全布局，确保满足相关规范规定设置安全防护距离，并进行综合风险评估。

5. 人防设施规划建设

优化人防工程功能布局 and 比例结构，推动中心城区人均人员掩蔽面积与城市人口发展相协调，加快构建重点突出、布局合理、规模适度、互联互通的城市地下防护网络体系。规划形成疏散地域、疏散基地及其他公共场所合理配置的人口疏散和应急避难保障体系。结合人流集散的车站、大型商场、影剧院、旅馆、体育馆、医院、学校、重要机关、地下步行系统等处，建设一定规模平战结合的人防工程。

加强对军事设施的保护，确保重要军事设施的安全、保密和使用效率，提高战时防空抗毁能力，满足国防重大项目建设空间需求。

6. 防疫工程

建立分级、分层、分流的重大疫情救治体系，规划形成“危重症医院、定点医院、方舱医院”分级救治体系，实现分级救治。建立共建共享共用、全市统一、区域联动

的公共卫生应急信息平台，构建公共卫生监测预警系统，对疫情开展科学精准防控。

第八章 彰显古都气韵，传承生生不息的中华文脉

作为首批国家历史文化名城、中国八大古都之一，开封市坚定扛起历史责任、时代责任，坚持保护优先原则，彰显厚重的历史文化底蕴。加强历史文化遗产与自然景观资源的系统保护与科学利用，将历史文脉融入城乡自然景观空间，提升空间魅力，描绘根植于中原大地、面向未来的国土空间风貌图景。

第一节 构筑全域文化空间格局

第 122 条 构建市域历史文化保护格局，统筹保护开封古城和朱仙镇古镇

构建“一主一副，三带五片”的市域历史文化保护格局。“一主”即开封古城历史文化主中心；“一副”即朱仙镇历史文化副中心；“三带”即黄河生态文化带、大运河文化带、陇海铁路文化带；“五片”即杞县、兰考、尉氏、洧川、陈留五片历史文化资源聚集区。

严格保护开封古城和朱仙镇古镇的历史文化资源。突出开封市古都文化的系统保护，加强北宋东京城遗址的保护，重点保护北宋皇城遗址、开封城墙、祐国寺塔、延庆观、繁塔、周王府遗址、御街千年轴线等与古城格局相关的历史文化遗存；保护开封市近现代省府文化，重点保护

河南省政府旧址、河南留学欧美预备学校旧址、龙亭公园、刘青霞故居等近现代历史文化遗产。挖掘朱仙镇历史上长期作为水陆交通要道的相关遗存，强化明清时期古镇与开封“河-堤-城-港”整体空间格局的保护与展示，保护朱仙镇清真寺、岳飞庙、关帝庙等历史文化遗产，强化以文化为特色的文创、文旅等产业与功能的发展，加强开封古城与朱仙镇的文化联系。

第 123 条 构建高品质黄河生态文化带

承接国家级黄河生态文化带，对接郑州市黄河生态带，挖掘开封市黄河沿线“生态、文化、农业”资源。重点保障开封市城河共生文化展示空间，保护与展示开封市悬河景观、黄河水利工程、黄河决口遗迹等历史资源特色。建设兰考县黄河景观与治黄文化核心展示区，保护与展示黄河湾风景区、兰考县沙化治理生态示范区、黄河故道生态廊道、毛主席视察黄河纪念碑、党的治黄成就等生态和历史人文遗迹。

第 124 条 建设大运河特色文化带

加强对开封市大运河遗产的保护和管理，推动大运河历史河道考古研究。运河中心城区段以汴河、北宋东京城保护展示为重点，设置大运河遗址展示区，重点展示运河相关遗存，建设汴河博物馆和东水门考古遗址公园。加强挖掘运河郊野段沿线相关遗存，建设运河文化绿道。开封市大运河遗产保护范围内的用地不得作为除文物古迹用地

和绿地之外的其他城镇建设用地上，现状用地性质不符合的应逐步进行调整；保护范围内可建设保护、展示设施及必要的辅助设施，其位置、规模、风格、色彩等应与遗产的整体环境氛围相协调。开封市大运河遗产建设控制地带范围内的新建建（构）筑物的高度、色彩、体量、形式等应与遗产环境风貌相协调，并遵守相关文物保护规划的有关规定。

第 125 条 保护陇海铁路文化带

重点挖掘沿线与铁路遗产相关的设施遗存、城市建设遗存、工业遗产、历史村镇、红色革命文物等历史遗存与历史信息，深化陇海铁路文化带的价值内涵。重点保护兴隆庄火车站节点，以兴隆庄火车站、站长室、防空洞为依托，建设陇海铁路开封市段历史陈列馆，展示陇海铁路起始段的建设历史，对开封地区经济社会发展的影响以及沿线开展的抗日爱国运动。

第 126 条 保护市域内五片历史文化资源聚集区

依托西南（开封市-尉氏县-洧川镇）、东南驿道（开封市-陈留镇-杞县）形成两条历史城镇遗产廊道。挖掘廊道沿线历史文化遗存，保护沿线体现城镇历史发展变迁的杞县、兰考县、尉氏县、陈留镇、洧川镇五片历史文化资源聚集区，整体保护区内历史文化资源，统筹历史保护与城镇建设的关系。保护与展示杞县红色革命文化、兰考焦裕禄精神与黄河治理文化、尉氏近现代文化、陈留运河故道文化

和洧川古镇文化。

第二节 系统保护历史文化名城名镇名村

第 127 条 积极保护杞县、兰考县历史文化资源

适时推进杞县、兰考县申报省级历史文化名城，强化历史文化资源整体保护与利用。挖掘杞县历史地位与价值，保护古城格局肌理，突出杞县深厚的红色文化。保护和展示兰考县非物质文化遗产，挖掘兰考县古代和近现代历史文化资源和价值，保护好兰考县城区近当代不同时期的城市建设、风貌建筑以及城市整体特色风貌，高质量建设红色旅游线路，展现中国共产党团结带领中国人民不懈奋斗的光辉历程，系统展示兰考县红色文化名城的价值特色。

第 128 条 促进历史文化名镇名村和传统村落的发展

保护 1 个中国历史文化名镇，1 个省级历史文化名镇，1 个中国传统村落和 10 个省级传统村落，持续推动各级历史文化名镇名村和传统村落的申报，实现应保尽保，建议尉氏县洧川镇申报中国历史文化名镇。保护历史文化名镇名村和传统村落的传统格局、空间尺度和历史风貌，保护历史村镇形成发展所依托的自然环境，延续村镇整体形态布局特征，加强对传统民居的修缮引导和对新建改建建筑的风貌管控，传承弘扬古镇古村的非物质文化遗产。鼓励在有效保护的基础上对村镇中的传统建筑、景观环境和非

物质文化遗产进行充分的活化利用。对破坏严重的古镇古村进行抢救性保护。编制历史文化名城名镇、名村（传统村落）保护规划，加强历史文化名城名镇、名村（传统村落）保护规划编制工作。

第三节 全面保护各类历史文化资源

第 129 条 保护历史城区整体格局风貌

落实《开封古城保护条例》的相关要求，加强历史城区的格局风貌保护及建设管控。保护开封城墙构成的城垣轮廓，加强城墙本体的抢险、修缮、加固、维护，贯通环城绿地。历史城区新建改建建筑均应坚持小体量、灰色调，注重保持传统民居、近代风貌建筑、宋式风貌建筑的多元协调。

第 130 条 保护提升历史文化街区

保护已公布的书店街、马道街、双龙巷 3 处历史文化街区。除必要的基础设施和公共服务设施外，历史文化街区核心保护范围内不得进行新建、扩建活动。经批准允许新建、扩建必要的基础设施和公共服务设施的，应与街区历史风貌相协调。历史文化街区建设控制地带内的新建、改建建筑，应当符合保护规划确定的高度等建设控制要求，并在体量、色彩等方面与街区的历史风貌相协调。加强历史文化街区保护规划编制工作，保护历史文化遗产的真实性、完整性、生活延续性，保护传统格局和历史风貌。街

区保护范围内从事建设活动，改善基础设施、公共服务设施和居住环境，应当符合保护规划。保护书店街的建筑尺度和街道立面风貌，延续以文化、书籍、传统书画等为主的业态功能，对新建、改建建筑的风貌、高度加强控制，建筑风貌、高度、体量、色彩、材质要与书店街及山陕甘会馆风貌协调。保护马道街的建筑尺度和传统风貌，保护修缮重点院落和街巷立面，鼓励传统院落开展多功能活化利用，扶持传统老字号，引入文化创意产业。保护双龙巷现存传统院落肌理，保护传统街巷的格局与尺度，严格控制新、改、扩建项目，确保其符合街区的传统风貌，遵循街区“低层院落式”的历史肌理，梳理完善街巷网络，引入文化展示和特色餐饮等功能，促进复合利用。

第 131 条 保护利用历史建筑和工业遗产

保护列入开封市历史建筑名录的历史建筑，严禁拆除和破坏历史建筑。加强历史建筑和工业遗产的普查、公布，积极挖掘和保护古代、近现代和当代等不同时期的特色建筑（构）筑物，建立历史建筑保护名录。

加强历史建筑和工业遗产的保护和利用。历史建筑应保持原有外形和风貌，重点保护体现历史建筑核心价值的外观、结构和构件等，及时加固修缮，消除安全隐患。保护保持工业遗产的格局、结构、样式和风貌特征，确保体现工业遗产主要特征的物质遗存和非物质遗存不被破坏。开展书店街、马道街历史文化街区内建筑质量较差历史建

筑的保护修缮工作。推动历史建筑的活化利用，不再作为原有功能使用的历史建筑优先转为公共服务功能对公众开放。划定工业遗产保护区，保护厂区内重点工业建筑，保护厂区整体格局。不再作为生产使用的工业遗产优先更新为城市公共服务设施或引入文化创意产业等新功能。

第 132 条 加强文物保护单位的保护

强化文物保护单位的保护。进一步推进文物保护单位专项保护规划的编制工作，完成开封市各级文物保护单位保护范围和建设控制地带公布工作，将其纳入国土空间规划“一张图”。文物保护单位应遵循不改变文物原状的保护原则。针对代表开封市历史文化价值的文物体系，开展专题研究工作，抢救保护一批历史文化价值高、对开封名城价值的彰显具有重要意义的文物，根据价值评估推动文物申报相应保护等级。推动不可移动文物合理展示利用，鼓励具备展示条件的古遗址类文物保护单位建设遗址公园，拓展古建筑和近现代代表性建筑的活化利用方式，积极利用为可适应其空间形式的文化、商业、办公等公共功能。

加强北宋东京城遗址保护。严格保护北宋东京城遗址文物本体。整体保护北宋东京城遗址“一轴、三环、四带、多节点”历史格局。保护御街南北轴线，严格控制南北轴线及两侧建筑尺度、格局、材料、风貌与历史环境相协调。严格保护外城、内城、皇城三重城垣位置、规模、本体、历史信息，再现三环城墙筑城体系。开展汴河、蔡河、金

水河、五丈河河道考古工作，重构四条水带贯穿宋城的历史格局。重点协调北宋东京城大遗址区域保护与城市发展建设，宋外城周边范围内地下文物埋藏区和环境协调区范围内未建设区域原则上划定为留白用地，应“先考古，后出让”，其土地出让和建设活动应在考古工作后开展，并严格按照文物保护规划要求执行。

第 133 条 全面保护各类物质和非物质文化遗产

深入挖掘黄河治理、大运河相关的遗产。保护黄河与大运河沿线水运工程、防洪工程、灌溉工程等多种类型的水利相关文化遗产，建立保护名录，展现黄河源远流长的治水文化、运河文化及开封城河共生的文化精神。

保护古树名木，建立保护标志和档案。保护市域古树名木，加强古树名木的普查和保护宣传，实现古树名木挂牌全覆盖。严禁砍伐或者迁移，因特殊需要迁移古树名木，必须经市园林行政主管部门审查同意，报市人民政府批准。制订科学的日常养护方案，采取保护措施，对长势衰弱的古树名木应有步骤、有计划地开展复壮工作，对濒危古树名木及时采取切实可行的抢救措施。整治古树名木周边环境，结合社区微改造中的公共空间营造与文物、历史建筑等历史文化遗产保护利用，打造居民公共活动空间。

实现非物质文化遗产的传承和活化利用。健全非物质文化遗产保护工作机制，加强申报、公布及档案建设，进一步完善非物质文化遗产名录体系。促进非遗保护展示与

历史文化空间载体相结合，利用历史文化街区、风貌区、历史建筑等作为汴绣、麒麟舞、罗卷戏等非物质文化遗产代表性项目的主题展示空间、工艺作坊和表演场地，建设专题行业博物馆，促进非遗传承空间序列与历史城区文化展示相结合。强化传统非遗项目产业延续，引导传统非遗产业向文化创意产业转化。依托重要旅游景区加强非遗项目和产品展示与宣传推广，打造非遗文化旅游观光新亮点。保障开封盘鼓、二夹弦、鼓子曲等传统非遗项目的表演和展示空间。

第九章 完善综合立体交通布局，构建都市圈次级枢纽

以国土空间总体格局为导向，贯彻落实国家综合立体交通网布局中主轴、走廊及区域级骨干通道建设要求，拓展多向辐射高铁通道，优化以高速铁路、高速公路为主体的快速网，完善以普通铁路、普通国省道为主体的干线网，优化客货运枢纽布局，提升开封市面向区域的交通组织能力，推进郑汴港交通设施互联互通，将开封市建设成为区域枢纽、绿行古都，同时构建立体通达、县级城市有效覆盖的综合立体交通网。

第一节 优化便捷畅通的综合立体交通布局

第 134 条 保障互联互通的综合交通运输通道建设

强化既有新亚欧大陆桥通道、大广通道等国家级综合运输主通道的运输服务能力，支撑国家“6轴7廊8通道”综合立体交通网主骨架和河南省“米+井+人”字形综合运输通道建设；结合开封市城市布局和产业布局，通过外环通道，串联开封市中心城区、尉氏县、通许县、杞县、兰考县各经济节点；支撑郑州都市圈建设，强化与郑州市、郑州航空港区联系，完善都市圈公路网，衔接郑州都市圈重要城市；提升开封对角直连直通能力，带动全域协调、

均衡发展。

第 135 条 优化铁路网络布局

1. 高速铁路

加快推进兰荥高铁建设，加强东西向通道网络，规划研究预留郑宁高铁走廊。

2. 城际铁路

加强融入郑州都市圈轨道交通网络，规划新建开港城际铁路，预留开新城际铁路通道，新建郑开商城际铁路。

3. 普通铁路

统筹推进陇海铁路改线，预留衡潢铁路廊道，升级竖开-竖扶铁路，规划改造新商铁路。协同郑州市推动利用新商铁路、既有竖开线走廊，规划建设至新国际陆港专用铁路线。

4. 主要铁路客货运场站

扩建开封站，改造兴隆庄站、罗王站，新建开封东站长途站、新区城际站、朱仙镇站等客运站。沿衡潢铁路设置货运站，并预留客运条件。

第 136 条 加快完善高速公路网络

保障“四横五纵”市域高速公路建设，构建以高速公路为支撑的开封市一小时高速公路辐射圈。“四横”分别为 G30 连霍高速、S82 郑民高速、S60 商登高速、兰原高速-沿黄高速（在建）；“五纵”分别为 S89 安罗高速、

G45 大广高速、S83 日兰-兰南高速、兰考县至沈丘县高速（规划）、尉氏县至临颖高速（规划）。大广高速、郑民高速、安罗高速、连霍高速组成开封市绕城高速。

第 137 条 构建市域畅通的干线公路网络

保障既有普通国省干线公路升级改造及新增路线联网建设，构建市域“八横十四纵”普通干线公路网。实现中心城区与各县城之间、市域内各县城之间均至少有一条以上高等级干线公路联通，干线公路按照二级公路以上标准进行建设。

第 138 条 完善农村公路网络

以“城区为中心、乡（镇）为节点、村庄为网点”的目标，促进农村公路联网成片，与乡村振兴、全域旅游、产业发展有机结合，打造便捷舒适、安全可靠、智慧高效、优质多样的“四好农村路”。

第 139 条 积极推进机场发展

强化与郑州新郑机场联动发展，加强开封与机场多方式、多通道联系，提升开封与新郑机场联系效率。积极推进开封市兰考县、杞县、祥符区通用机场规划研究工作，带动通用航空产业的发展。

第 140 条 协同推动内河水运建设

协调推进郑州港、贾鲁河 IV 级航道规划建设前期工作，为郑州港口和航道建设预留用地空间，适时开工建设。协同郑州市推进郑汴旅游航道规划建设，提供旅游客运需求。

第 141 条 分层提升旅游交通组织

以出入境、国内区域、市域旅游等层次为基础，强化分层旅游交通组织，打造“快进慢游”的旅游交通体系。出入境旅游交通方面加强国际品牌建设，协同郑州市拓展新郑机场航线网络；加强开封市与新郑机场多方式通道联系，提升联系效率。国内及区域旅游交通方面依托高铁、城际、高速公路等交通网络，提升“快进”旅游网络效率，积极构建“郑汴洛”全域旅游示范区。市域旅游交通方面依托交通枢纽打造一体化旅游集散中心，完善市域内“慢游”交通网络。结合铁路、公路客运枢纽分别在开封站、开封北站、兰考南站等设置一级旅游集散中心；在尉氏县、通许县、杞县、宋城路、朱仙镇、陈留镇等设置二级旅游集散中心。结合古城外围设置旅游集散中心和 P+R 停车场，优化旅游公交线路、慢行交通网络等，缓解古城旅游交通压力。

第二节 优化市域客货运枢纽布局

第 142 条 构建市域客货运枢纽体系

综合开封市对外枢纽、公交枢纽功能，市域范围内规划构建“2+9+N”的三级客运枢纽体系、“5+10+N”的货运物流枢纽体系，实现内外交通的一体化衔接。

第 143 条 完善物流集疏运体系

铁路重点依托陇海铁路、郑州市货运外绕线、规划衡

潢铁路和新商铁路等组织国际物流运输需求。道路重点依托连霍、郑民、大广、安罗、日兰等高速公路组织货运物流集散。

合理组织中心城区货运通道。安罗高速、G107、郑民高速、G310、大广高速承担过境货运疏解和本市向外集散功能。通过魏都路、十三大街、陇海七路、东平快速路、规划主干路等，服务自身产业生产运输需求。

第十章 保障安全韧性，健全基础设施支撑体系

加强底线约束，保障安全韧性，完善基础设施建设，全面提升开封市基础设施保障和综合防灾减灾能力。

第一节 建设安全集约循环利用水利基础设施

第 144 条 推进防洪除涝工程

推进贾鲁河干流及其支流双洎河的系统治理；继续实施惠济河、涡河河段清淤疏浚、堤防加固、防汛道路及配套建筑物建设；实施铁底河、小清河、淤泥河、大堰沟、小蒋河等中小河流河道整治、两岸堤防加固整修等重点河段治理；完成开封市惠济河平原洼地治理。

第 145 条 强化供水安全保障

1. 构建安全多源的水源格局

构建以南水北调水、黄河水及地下备用水多水源保障的安全供水格局。按照省级水网建设规划谋划市县级水网建设规划。划定地表水源保护区范围，实施有效管控。开展县区供水厂调蓄工程建设，逐步替代地下水水源。

2. 建设城乡一体高效互联供水系统

积极推进以南水北调水为水源的郑开同城东部供水工程建设，构建中心城区供水主干输水管网；建设开封市城乡一体化供水工程，包括郑民高速共管段、兰考支线段、

尉氏支线段、通许支线段、杞县支线段输水干管，向兰考县、尉氏县、通许县、杞县及祥符区供水。输水管道防护距离满足国家技术规范标准要求。

3. 保障农业重点水利工程建设

对赵口灌区等渠首提升改造、干支渠进行渠道清淤治理，规划建设王庵、运粮河、老牛圈等水库及引黄调蓄工程。

第 146 条 完备高效的污水收集处理系统

完善城乡污水全收集、全处理系统，形成大、中型污水处理厂与分散式小型污水处理设施相结合、互为保障的污水处理体系。河道和地下水污染状况得到有效改善。

第 147 条 循环利用的再生水系统

积极推动污水资源化循环利用，多领域开展再生水利用建设，集约合建污水处理厂、再生水厂，多途径提高再生水水质标准，构建完善的再生水管网系统。建设汴东生态尾水湿地、祥符区惠济河湿地、通许县涡河故道湿地和尉氏县贾鲁河湿地自然公园等再生水净化利用工程。

第二节 构建绿色安全的新能源基础设施体系

第 148 条 保障能源生产基地布局

保障非化石能源生产基地空间布局。按照最大保护、最低影响、适度开发的原则，以及避开自然保护区、鸟类主要迁徙通道、水源和文物保护地、军事敏感区以及集中

居民点的要求，科学布局风电机组选址，优先保障风电用地需求。高效灵活推广光伏应用，支持屋顶分布式光伏、村级光伏电站、多行业光伏综合利用等，加强光伏电站用地管理，严控大型地面集中式光伏电站建设。保障风电光伏双百万基地建设，保障千万平方米地热能开发规模化利用示范区，建成地热能开发利用示范基地。优化本地电网结构，推进多种形式新型储能项目实施落地。

第 149 条 打造低碳安全坚强的智能电网

推进跨省区电力输送通道建设，推进陕电入豫 ± 800 千伏特高压直流工程选址落地。保障市域内变电站和高压走廊建设，加强市域范围内 500 千伏和 220 千伏地区骨干电网走廊预留与管控。500 千伏高压走廊宽度为 60~75 米、220 千伏高压走廊宽度为 40~45 米，保障变电站和高压走廊不被侵占，支持开封南 500 千伏、兰考北 220 千伏等输变电工程项目用地需求。形成中心城区“日”字网和兰考县、通许县、尉氏县、杞县环网，构建开封市供电区独立坚强的 220 千伏区域电网网架。

第 150 条 建设多源灵活安全的天然气输配系统

实现与豫中 LNG 应急储备中心联通，强化与河南省天然气管道互联互通，积极推进开封-周口天然气输气管道工程和中开线与平泰线互联互通工程建设。严格落实长输管线的安全防护距离要求，充分预留燃气管线安全廊道，现状郑汴线、新建长输油气管道按要求预留管线廊道。

第 151 条 发展多能互补的清洁供热系统

宜气则气、宜电则电、宜热则热，逐步完善多层次、全方位清洁供暖体系。中心城区以热电联产集中供热为主；具备集中供热条件的县（区），优先发展热电联产集中供热方式；不具备大规模集中供热条件的县（区）、城乡结合部和重点镇，因地制宜发展中小型分布式供暖；农村地区以电供暖、气供暖为主。积极探索地热能、生物质能供暖，推进供热热源清洁化、多元化、低碳化。

第 152 条 建设安全、泛在、智慧的信息基础设施

建设以中心城区为核心，覆盖城乡的高速、移动、安全、泛在的新一代信息基础设施。大力推进 5G、人工智能等新型基础设施建设，构建覆盖全域的高质量光纤宽带通信网络。全力推动铁塔、杆路、基站设施、传输线路等基础设施的共享共建。积极发展融合基础设施，优化完善智能化城市应急、市政管理、城市交通等体系建设。打造数字化产业基地，建设智慧岛等新型信息产业项目，并为新型基础设施发展建设预留空间。

第 153 条 建立垃圾分类循环系统

构建完善的垃圾分类、收集、转运、处置体系，全面落实垃圾“减量化、无害化、资源化”，逐步推进生活垃圾源头分类和资源化利用。

第三节 筑牢城市韧性安全格局

第 154 条 构建综合防灾体系

1. 筑牢洪涝风险防线

在黄河流域，开展以堤防、险工和控导工程为主的黄河防洪工程建设，开展滩区综合治理及群众安全迁建，保证黄河千年一遇洪水不决口。

在淮河流域，采取上游河道分洪、水库及湖泊滞蓄、惠济河等防洪河道治理和城市内涝防治等措施，形成“上分、中滞、下排”的总体格局。

2. 提升抗震防灾能力

开封市域抗震设防烈度基本为VI-VII度，兰考县局部乡（镇）抗震设防烈度为VIII度。

重大建设工程选址要避开地震活动断层和崩塌、滑坡等地带。新建、改建、扩建一般建设工程必须达到《中国地震动参数区划图》确定的抗震设防要求。重要设施、教育设施和生命线工程等重点设防类和特殊设防类建设工程按照国家规定提高设防标准。结合城市更新推进既有建筑抗震防灾功能提升。

3. 完善地质灾害防治体系

开封市域无全新世活动断层，不存在地质灾害易发区。重点监管龙亭区西北地面沉降区域，采取严格控制地下水开采等措施，有效治理。地质灾害风险区分布应根据地质

灾害风险调查评价成果动态调整。完成城市自然灾害综合风险普查工程，预留区域防灾空间，编制各项灾害风险应急预案，构建安全保障体系。建立健全气象预警系统以及地质灾害监测系统，地质灾害防治成员单位之间要做到信息共享、协同配合。

4. 区域消防体系和布局

构建覆盖城乡、防消救结合的消防安全体系。构建“特勤消防站、普通消防站、小型消防站、微型消防站”组成的消防救援体系。

5. 加强人防工程建设

建设以指挥工程为核心、人员掩蔽工程为主体，医疗救护工程、防空专业队工程和配套工程为保障，功能配套完善、种类齐全、平战结合的人防防护体系。

6. 提高突发公共卫生事件防控能力

构建市-县-乡（镇）-村四级公共卫生防控体系，建设协同综合、灵敏可靠的公共卫生监测预警体系。保障学校、体育馆、广场等公共设施平、疫顺畅切换，加强基层防控能力建设。

第 155 条 防灾空间保障

防灾指挥空间保障。保障集指挥调度、物资装备储存、洪涝灾害、地震、火灾救援等多灾种救援于一体的河南省黄河防汛区域性应急救援中心建设。

救援避难疏散空间保障。结合城市绿地、公园、广场、

学校、体育场等用地，合理布局多层次应急避难场所体系。依托高速公路、干线公路网、快速路和主干路组成避难通道救援体系。

生命线系统保障。提升灾害防御生命线工程设施设防标准，加强道路交通、水利、通信、供水、供电、供气等基础设施的抗损毁和快速恢复保障能力，建设并预留安全储备。

应急救灾物资储备库保障。保障市-县-乡-村四级应急物资装备储备仓库建设用地。

第 156 条 重大邻避设施控制

科学规划邻避设施选址，明确重大邻避设施控制要求，设立卫生防护距离，并建立严格的管理监控机制。

1. 重大危险源选址应避开不适宜地段，与周边工程设施应满足安全距离、卫生防护距离要求，同时应采取防止泄漏和扩散的有效安全防护措施。

2. 以国家标准强化管控火电（热）厂、生活垃圾焚烧发电厂、填埋场、转运站、污水处理设施、变电站、燃气中高压调压储配站、液化石油气站等的卫生安全防护距离。

3. 严格管控高压走廊、油气长输走廊、长输供水廊道的范围。

第十一章 促进区域协同，推进开放强市建设

落实国家和省级重大战略，深入推进郑开同城化发展，共建郑汴许核心引擎，辐射带动中原城市群，融入“一带一路”，强化京津冀、长三角、粤港澳等城市群协同联动，构建多层次、多领域、高质量的区域开放格局。

第一节 推进郑开同城全面升级

第 157 条 构建郑开同城化发展总体格局

融入“一带融合、三心联动、双轴提升、示范先行”的郑开同城化总体空间格局。推动郑州市、开封市两市的生态水系、文化旅游、产业创新、综合交通、公共服务设施等空间要素全面协同。以功能升级为主线，重点推动“三带三区”的空间布局。发挥开封市的区位、文化、生态资源优势，推进郑开多领域深度融合，共建黄河文化旅游生态带、郑开科创走廊、开港高端制造产业带，高水平建设开封市城乡一体化示范区、尉氏县、兰考县三大同城化发展先行示范区，推动郑开同城化由点到面纵深推进。

第 158 条 推进郑开同城走廊全面升级

构筑开放共享的黄河文化旅游带。强化绿色生态、文化展示、休闲娱乐、科普研学、现代农业等核心功能，布局黄河悬河文化展示园等黄河文化展示空间，强化与郑州

市的文旅协作，谋划生态实践、文旅服务设施共建共享，谋划黄河文化研究院、黄河文化论坛等具有影响力的文化重大设施和大事件选址落位，打造郑汴沿黄文旅精品带。

建设创新协同的郑开科创走廊。夯实开封市创新基础，提升高端创新要素集聚能力，推动大学科技园提质升级，推进科教园区、职教园区等创新平台建设，布局重大科技创新平台，强化与国内外高校、科研院所、龙头企业创新合作，加强与中原科技城、郑州高新区、郑州经开区等创新集群联系，协同打造开放创新的科创走廊带。

打造双向融合的开港高端制造产业带。以开封经济技术开发区、产城融合示范区、尉氏县为重点，围绕汽车及零部件、空分设备等高端装备制造和生物医药、电子信息等新兴产业，沿开港大道布局一批产业研发平台和产业集群，完善医疗、职业教育等生产性服务业设施，谋划与航空港区设施共建共享，打造具有区域影响力的高端制造业走廊。

第 159 条 推动同城化发展先行示范区建设

推进北部示范区文化旅游与科技创新融合，建设南部示范区产业黄金三角，打造东部同城化飞地合作示范区。

第二节 强化与都市圈城市协同合作

第 160 条 与洛阳市共建沿黄文旅融合发展高地

加强与洛阳市联动发展，做好大消费，培育新消费业

态，集聚优质消费资源，共建国家文化和旅游消费试点城市。加强沿黄文化遗产遗址、古都古城、地标景观、治黄成就等勘察保护和传承利用，有序推进重要遗址发掘保护阐释，促进西安市-洛阳市-郑州市-开封市大古都城市文化联动保护发展，建设黄河生态文化旅游带。

第 161 条 与新乡市共同推进黄河两岸文化旅游合作

依托跨河交通通道，推进与对岸新乡市历史文化资源连线合作，发挥开封市千年宋都深厚文化资源优势，坚持保护固态、传承活态、发展业态，共同打造黄河两岸文旅休闲创意版块。

第 162 条 与许昌市共同推进多领域深层次合作

推动郑（港）汴许核心引擎的协同发展，共同建设开港协同发展走廊。围绕郑州航空港区核心产业，推进尉氏县-长葛市两县（市）在文化旅游、现代物流、服务外包等领域的互动合作，强化两地双洎河的生态共保和临空产业分工与协作。强化尉氏县-鄢陵县生态共建和文旅协作，共同打造郑州都市圈“南花园”。依托开封市宋都文化、许昌市曹魏文化，加强开封市-许昌市中心城区文化合作，共建文化旅游精品线路。

第三节 建设高能级开放体系

第 163 条 推动自贸区提质升级

布局高水平产业创新平台。推进中央商务中心、文创

艺谷、健康乐谷、高新智造谷、创智孵化谷、国际物流港、商务信息港等核心平台建设，布局中国（河南）自由贸易试验区艺术品保税仓、开封市电子信息产业园、开封电子商务产业园、中关村智酷人才与产业创新基地、开封科创中心等创新平台，建设服务贸易创新发展区和文创产业对外开放先行区。

支持综合保税区建设。谋划设立口岸作业区和海关指定监管场地，推进陆港大厦、创新产业大厦、综保展示交易中心、保税研发中心等建设，重点发展保税物流、保税加工、保税研发和综合服务，完善口岸、集装箱场站、海关查验、商品展示、综合配套、电子商务等功能，打造中部地区大宗外贸商品集疏新平台。

完善口岸功能。完善铁路国际枢纽口岸功能，推进货站、堆场、仓储、口岸联检等基础设施建设，提升信息化、智能化管理和作业水平，推动公、铁、海、空等各运输环节有效衔接。高标准建设汽车、粮食、药品等功能性口岸，推进智慧口岸建设，依托中国（河南）国际贸易“单一窗口”，打造一体化口岸综合服务平台，构建高效便捷的通关系统。

第 164 条 推进开发区提质增效

建设先进制造业专业园区，围绕百千亿级产业集群发展新兴产业。围绕细分产业领域，结合开发区产业特点和资源禀赋，布局高端制造业专业园区。推动专业园区统一

规划和整体开发，明确主导产业和功能布局，汇聚同一产业链上下游企业和人才、技术、资本等高端要素，完善产业配套，打造特色鲜明、竞争力强的专精产业集群。布局建设众创空间、孵化器、加速器等，推广发展“基金+技术+厂房”模式。

强化开发区支撑载体建设，实施开发区整合优化，提升开放发展支撑力。开展“百园增效”行动，深入开展低效用地整治提升，加快落后产能和低效资产“腾笼换鸟”，推行标准地供应、弹性土地出让，完善基础设施，推进标准厂房建设，提升开发区承接产业和汇聚资源要素能力。

第四节 加强省际联动水平

第 165 条 对接北京高端资源和前沿领域

加强与国内一流大院大所对接合作，在人工智能、生物医药、农业种养、新能源、新材料等领域，以城乡一体化示范区和开封经济技术开发区为重点，布局一批科技研发中心、实验室、工程中心及创新转移孵化基地。强化与北京知名医疗机构合作，引进优质医疗资源，布局一批医疗联合体与医养结合康养基地。

第 166 条 对接长三角等区域物流和产业资源

依托郑徐高铁、陇海铁路、G30 等区域通道，协同沿线地区提升通道能级，推进涡河、运粮河、贾鲁河等航运设施建设，强化与长三角的多方式通道联系。推进与长三角、

粤港澳大湾区的创新合作，搭建高水平创新合作平台，鼓励“飞地经济”、“异地转移孵化”、“科创飞地”等模式，共建产业转移合作园区。发挥农产品主产区的生产优势，推动面粉、花生、大蒜、菊花、西瓜等地方优质特色农蔬产品融入大区域农产品生产加工及供应链体系。

第 167 条 强化与鲁西南地区多领域合作

加强与鲁西南和沿黄地区的联动发展。发挥兰考县东部门户作用，推动郑开兰城际建设，与鲁南高铁对接，连通山东半岛城市群。加强与黄河下游对接，围绕自然保护区修复、湿地建设、污染治理、黄河滩区搬迁、黄河生态廊道建设等领域，构建跨区域保护治理联动机制，共建黄河绿色生态走廊。

第十二章 提升治理能力，保障规划有效传导和实施

健全规划实施保障机制，发挥市级国土空间规划的承上启下、统筹协调作用，建立健全“多规合一”国土空间规划体系，完善国土空间开发保护制度，统筹各类专项行动，编制国土空间五年行动规划和年度实施计划，实施规划全生命周期管理，提升国土空间治理体系和治理能力现代化水平。

第一节 加强党的领导

第 168 条 落实各级党委和政府国土空间规划管理主体责任

建立多规合一的国土空间规划体系和监督实施机制，强化规划严肃性。规划一经批准，任何部门和个人不得随意修改、违规变更。国土空间规划执行情况纳入领导干部自然资源资产离任审计，建立规划约束性指标考核评估监督问责机制。

第 169 条 建立国土空间规划委员会制度

建立健全市级、县级国土空间规划委员会制度。加强部门和地区间协同，进一步完善国土空间规划编制实施管理的配套政策，对国土空间编制实施管理重大问题进行统筹协调和决策，确保规划各项目标任务落地实施。建立规

划实施的部门沟通协商机制，协调解决国土保护、开发、利用和修复中的相关问题，确保国家、省级、市级重大决策部署落实到位。

第二节 完善规划编制传导体系

第 170 条 落实上位规划传导

落实省级国土空间规划发展目标、底线管控、指标分解等管控要求，坚持刚性管控与战略引导相结合，建立“用途、结构、边界、名录、指标、清单、时序”相结合的规划传导体系。坚持尊重政府事权，明确上下级与同级政府部门事权。突出强化空间属性，确保传导内容定量化、坐标化、可监管、可传导。

第 171 条 加强对各县规划的传导

突出市级国土空间总体规划战略引领作用，将市级国土空间总体规划确定的战略目标、空间布局、底线约束和重大任务，落实到县级国土空间总体规划。通过控制线管控、用途管制、指标传导等方式强化规划传导机制。加强对于战略空间保障和重大基础设施的结构引导。

第 172 条 加强对详细规划的传导

详细规划要遵循总体规划，不得违背总体规划强制性内容。中心城区划分详细规划编制单元，以编制单元为基础对重要指标、主导功能、要素配置等方面提出控制要求。对城市设计重点控制地区，结合总体城市设计对建筑高度、

建筑形态、建筑风貌、景观界面、公共空间等空间形态提出引导要求。

第 173 条 统筹专项规划

相关专项规划应做好与国土空间总体规划的衔接，涉及国土空间开发保护的安排应符合国土空间总体规划。专项规划经依法批准后纳入同级国土空间基础信息平台，叠加到国土空间规划“一张图”，有效指导下层级国土空间规划编制和实施管理。

第三节 实施规划全生命周期管理

第 174 条 建立规划体检评估机制

建立“一年一体检、五年一评估”的定期评估机制，对规划成果实施状况进行动态评估、监测和预警。将国土空间规划体检评估结果作为开展国土空间规划实施监督考核、安排年度计划、开展国土空间规划动态调整完善的重要依据。因国家、省重大战略和项目实施、重大政策调整、经济社会发展条件发生重大变化、发生重大自然灾害等需要修改规划的，组织编制机关可按规定的权限和程序修改规划，修改后的规划应当按照原审批程序报批。

第 175 条 搭建国土空间基础信息平台

构建开封市国土空间基础信息平台。整合第三次全国国土调查、土地利用变更调查、遥感影像、基础地理、基础地质、地理国情普查和专项调查的各类现状数据，加强

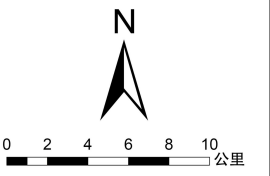
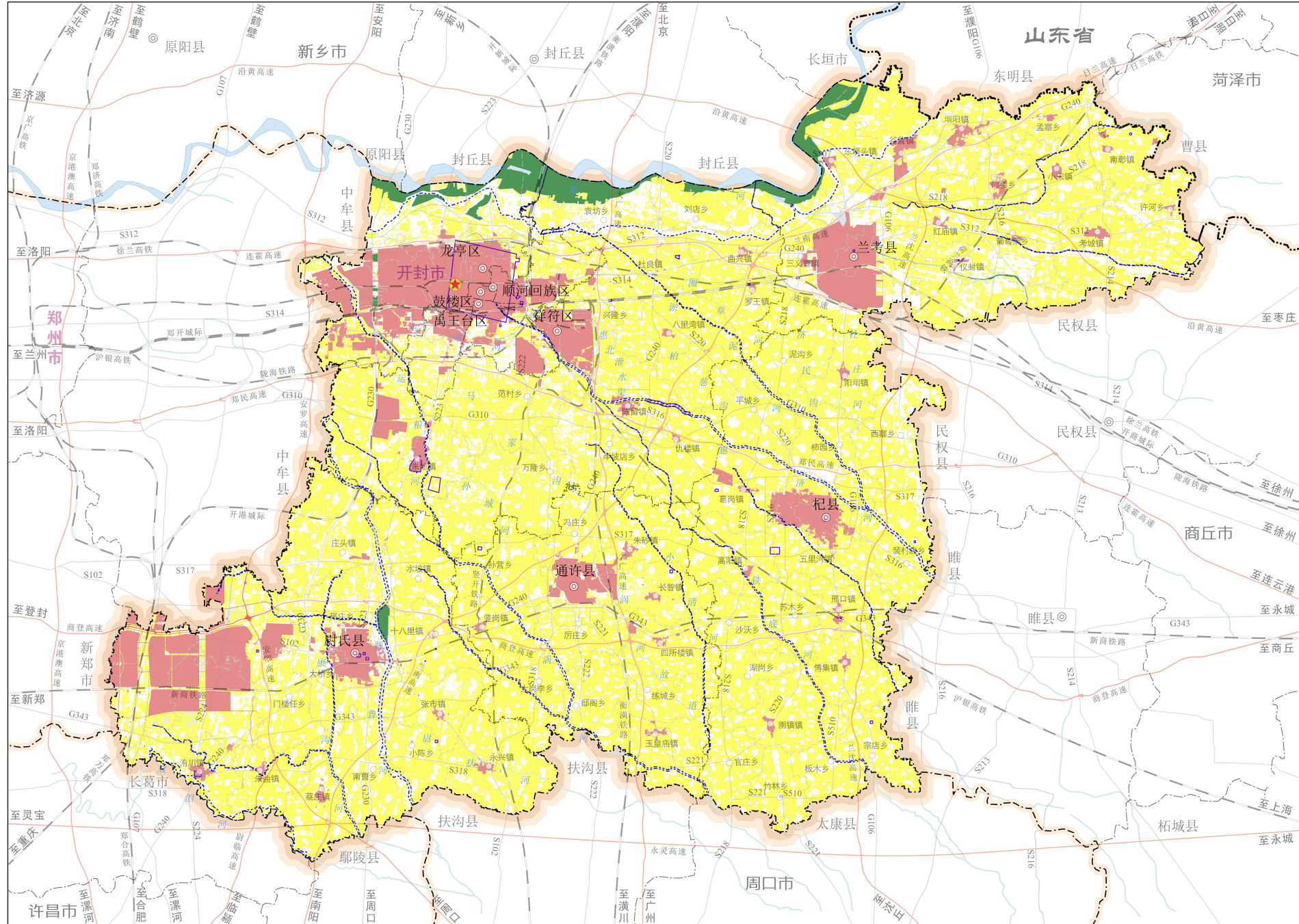
与大数据管理局等部门的联动共享，形成“一张底图”，将包括气象站气象探测环境基础数据等在内的各级各类国土空间规划数据和管理数据纳入“一张图”，构建完善国土空间规划“一张图”实施监督信息系统，实现各级国土空间规划编制、审批、修改、实施全过程在线管理。建设国土空间规划实施监测网络，建立健全动态监测评估预警机制，加强对重要控制线、重要平台、重点区域等规划实施情况和重大工程、重点领域、突出问题等的监测预警。建立各部门共建共享、全市统一、市县联动的平台。

第 176 条 严格规划监督管理

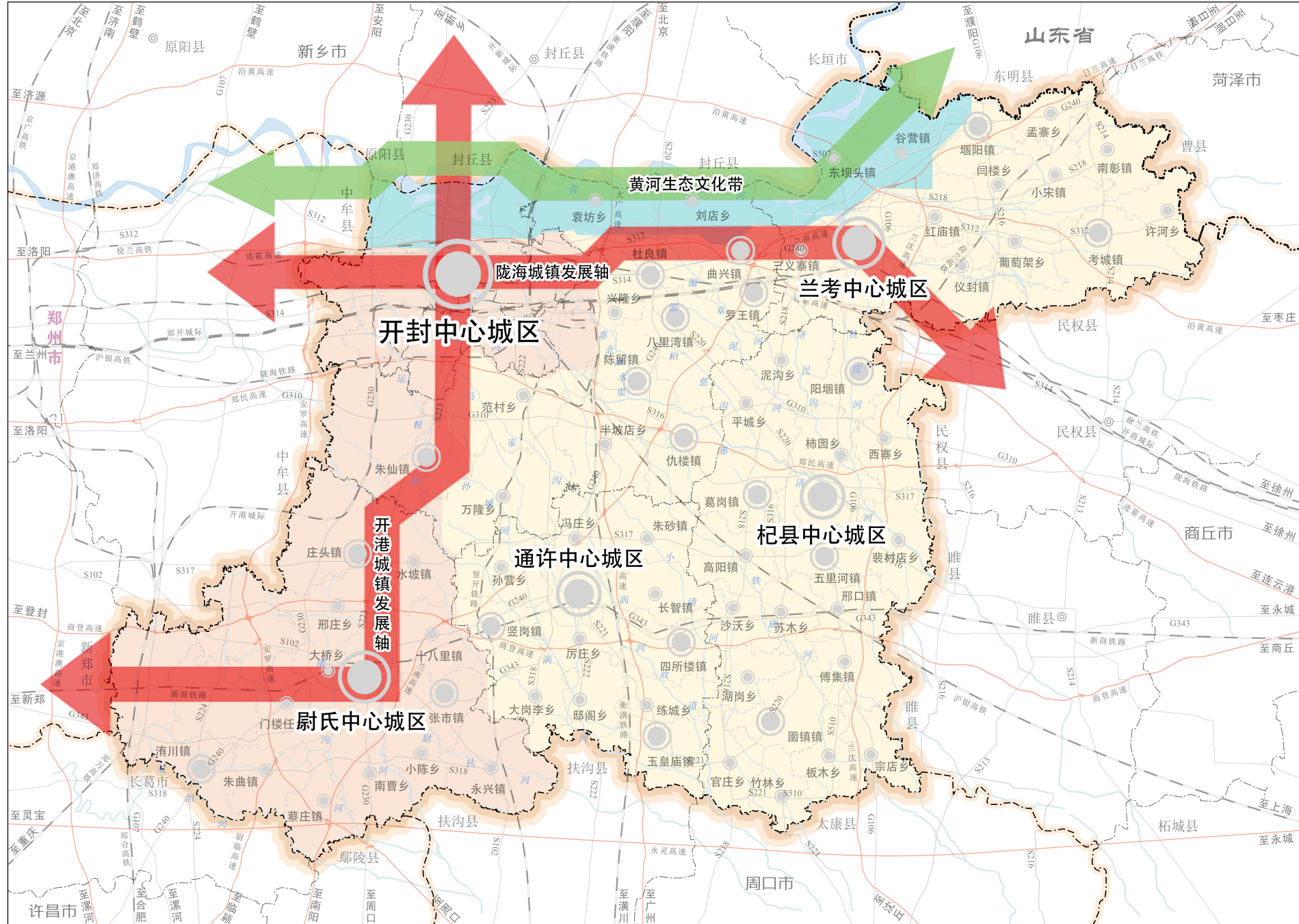
加强对各级国土空间规划的实施监督，严肃查处违法违规编制、修改和审批国土空间规划，违法发放规划许可，违反法定规划出具规划设计条件和“未批先建”等问题。建立健全规划监督、执法、问责联动机制，创新监管手段，强化监督信息互通、成果共享，形成各方监督合力。

第 177 条 强化公众参与和社会监督

完善国土空间规划的公众参与机制，建立全过程的公众参与制度和专家咨询制度，充分调动市民参与规划管理决策的积极性。加大国土空间规划政策内容的公众宣传力度。发挥人大监督、法律监督、行政监督、舆论监督和公众监督的作用，鼓励当地人民代表大会及其常务委员会定期听取国土空间规划编制执行情况报告，鼓励公众和社会组织对规划执行进行监督，对违反规划的开发建设行为进行举报，以保证规划的顺利实施。



- 图例
- 耕地和永久基本农田
 - 生态保护红线
 - 城镇开发边界
 - 历史文化保护线
 - 洪涝风险控制线
 - 陆地水域
 - 铁路
 - 高速公路
 - 国省干道
 - 地级市
 - 区县
 - 乡镇
 - 省界
 - 市界
 - 区县界
 - 乡镇界

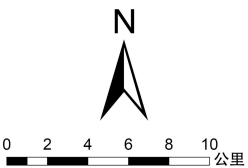
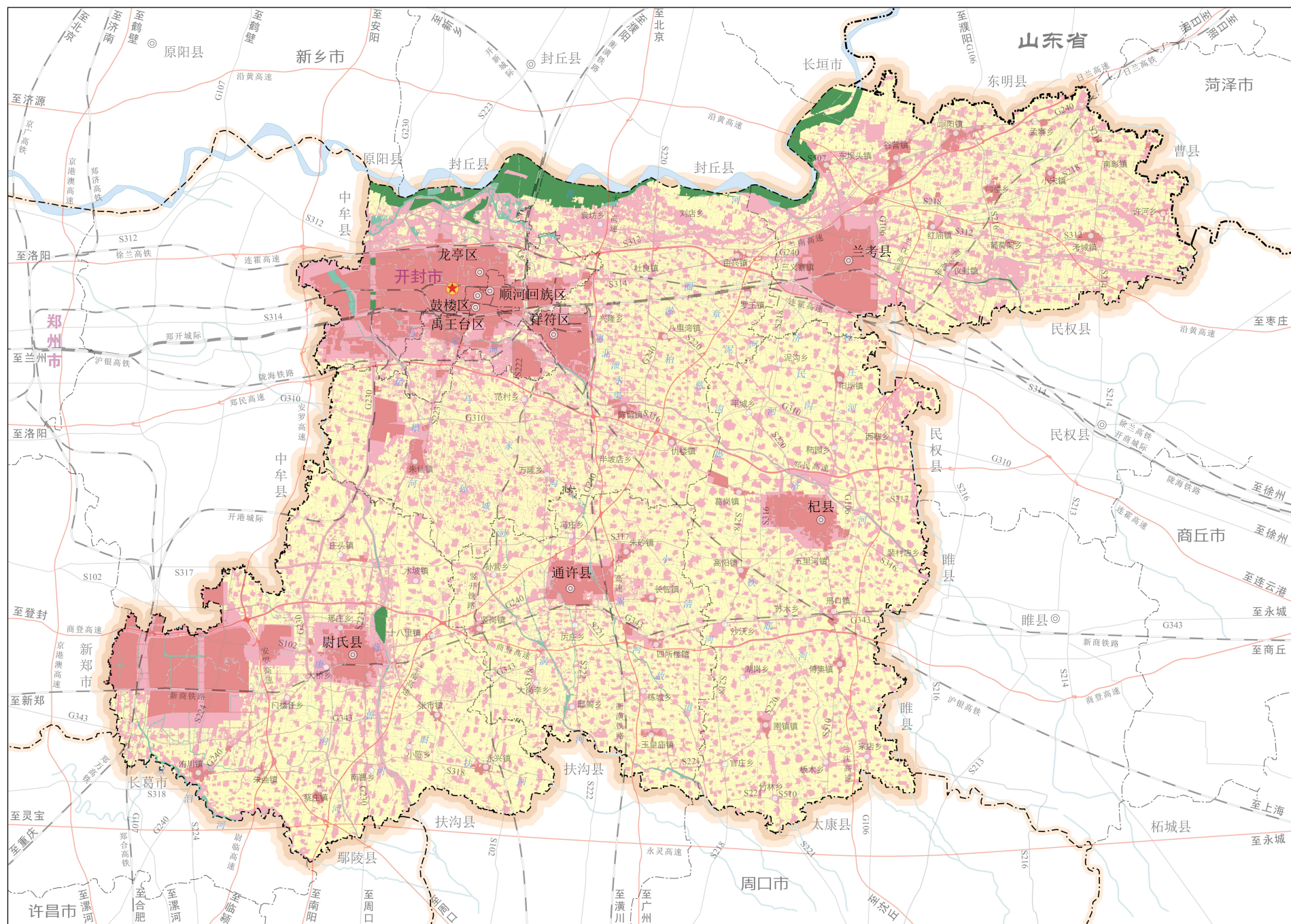


N

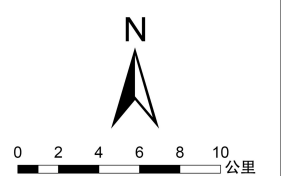
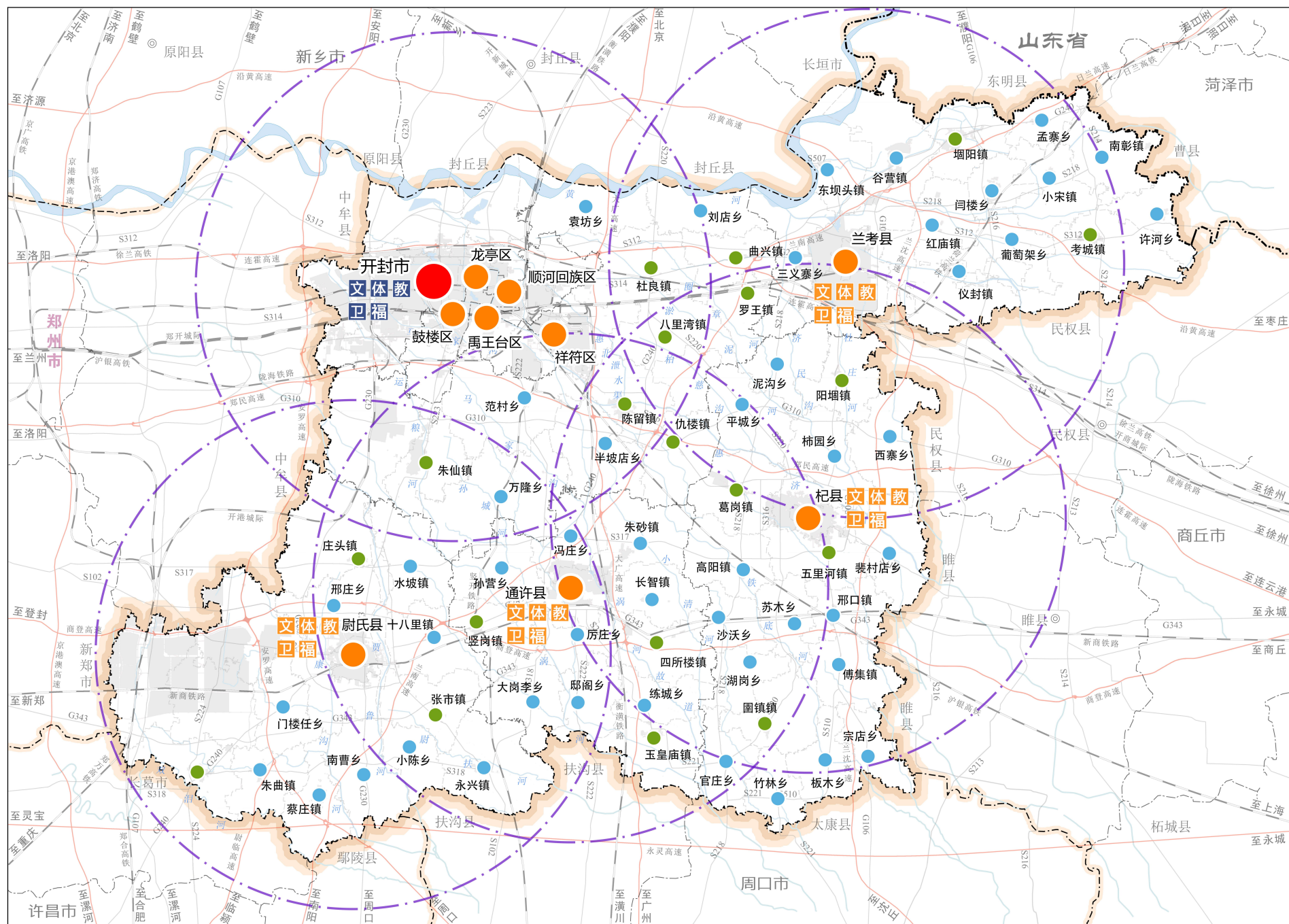
0 2 4 6 8 10 公里

图例

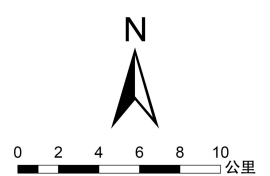
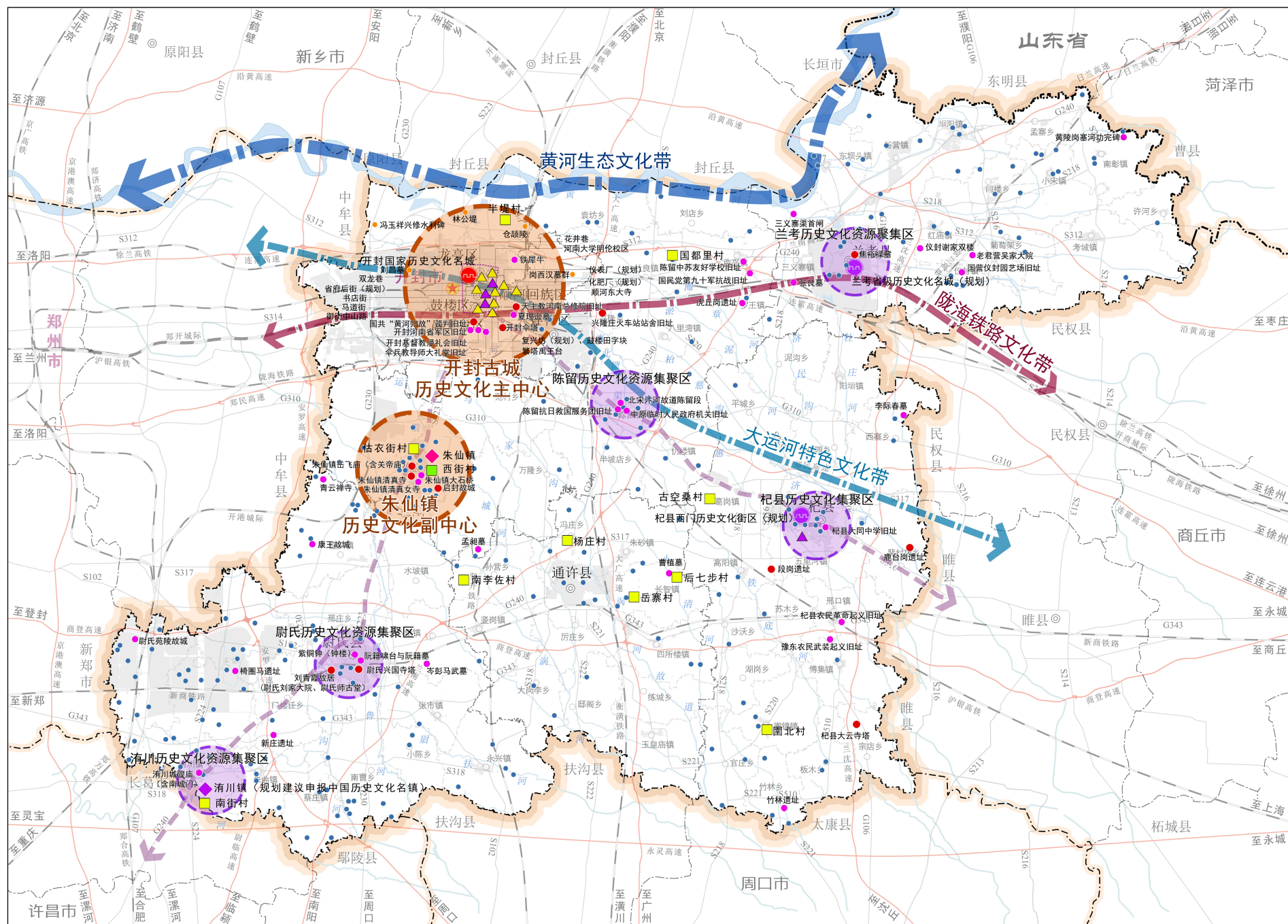
- 黄河生态文化带
- 城镇发展轴
- 沿黄生态经济发展区
- 开港重点功能发展区
- 县域经济高质量发展区
- 城镇
- 陆地水域
- 铁路
- 高速公路
- 国省干道
- 省界
- 市界
- 区县界
- 乡镇界



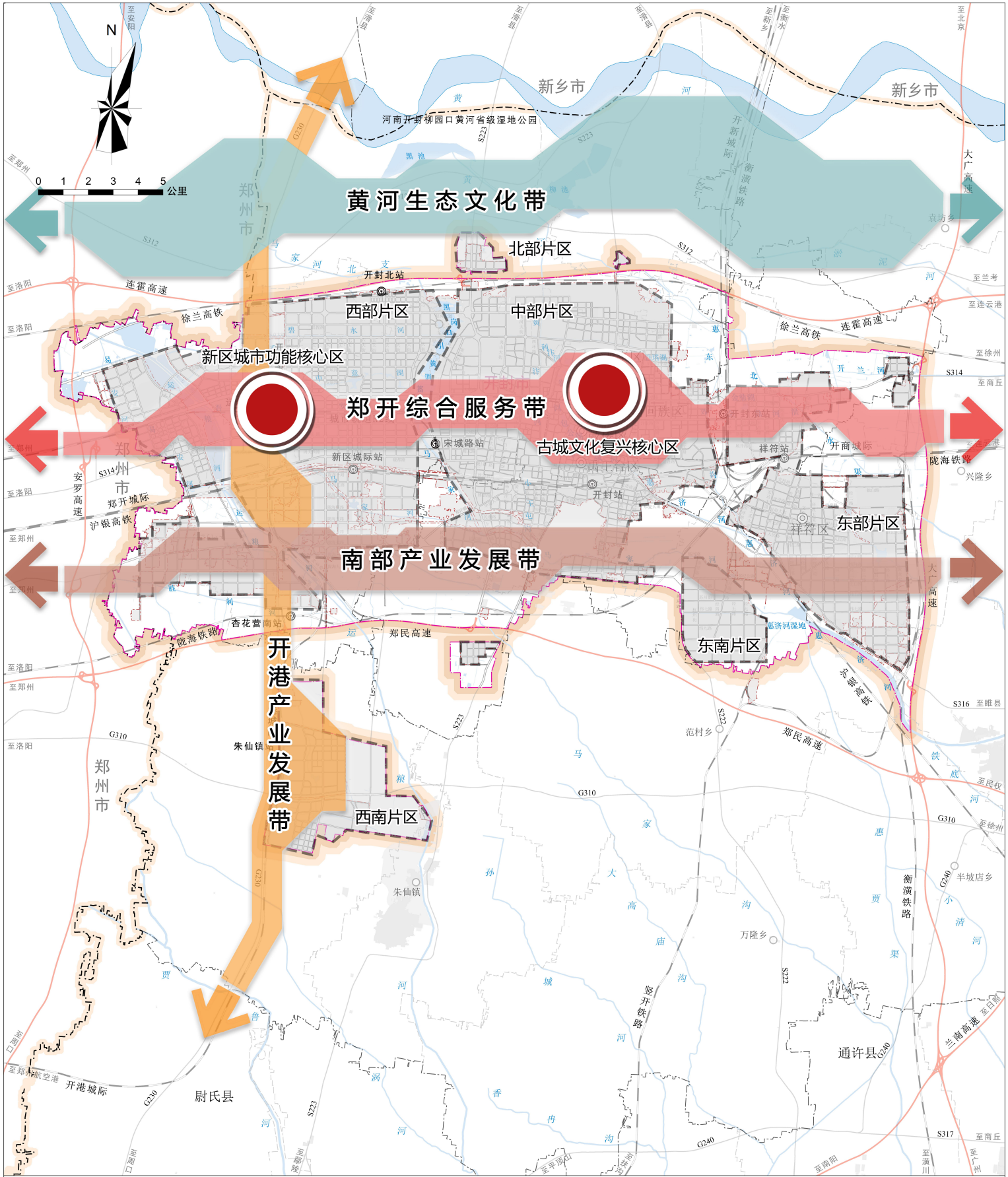
- ### 图例
- 生态保护区
 - 生态控制区
 - 农田保护区
 - 城镇发展区
 - 乡村发展区
 - 陆地水域
 - 铁路
 - 高速公路
 - 国省干道
 - 地级市
 - 区县
 - 乡镇
 - 省界
 - 市界
 - 区县界
 - 乡镇界



- ### 图例
- 市级公共服务设施综合中心
 - 区县级公共服务设施综合中心
 - 重点乡镇级公共服务设施中心
 - 一般乡镇级公共服务设施中心
 - 城乡生活圈
 - 文 市级文化设施
 - 教 市级教育设施
 - 体 市级体育设施
 - 卫 市级医疗设施
 - 福 市级社会福利设施
 - 文 县级文化设施
 - 教 县级教育设施
 - 体 县级体育设施
 - 卫 县级医疗设施
 - 福 县级社会福利设施
 - 陆地水域
 - 城镇发展区
 - 铁路
 - 高速公路
 - 国省干道
 - 省界
 - 市界
 - 区县界
 - 乡镇界



- 图例**
- 国家历史文化名城
 - 省级历史文化名城
 - 中国历史文化名镇
 - 省级历史文化名镇
 - 中国传统村落
 - 省级传统村落
 - 省级历史文化街区
 - 历史文化风貌区
 - 全国重点文物保护单位
 - 省级文物保护单位
 - 市级文物保护单位
 - 县级文物保护单位
 - 历史城区范围
 - 陇海铁路文化带
 - 黄河生态文化带
 - 大运河特色文化带
 - 历史城镇遗产廊道
 - 历史文化中心
 - 历史文化资源聚集区
 - 陆地水域
 - 城镇发展区
 - 铁路
 - 高速公路
 - 国道省道
 - 省界
 - 市界
 - 区县界
 - 乡镇界



开封市国土空间总体规划（2021-2035年）

中心城区国土空间规划分区图

